

**PERAN BPOM DALAM PENGAWASAN KOSMETIK
PRODUK KOREA BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN
NOMOR 80 TAHUN 2017 TENTANG BPOM DALAM
PERSPEKTIF *MAŞLAĦAH***

SKRIPSI

Disusun untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Progran Strata Satu (S1)



Disusun oleh :

Zuraida Himmatul Ulya

NIM 1402036051

**HUKUM EKONOMI SYARIAH (MUAMALAH)
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO
SEMARANG**

2018

H. Tolkah, M.A.

Jl. Karonsih Baru Utara Raya No. 87 Ngaliyan Semarang

Amir Tajrid, M.A.

Desa Wates, Kecamatan Ngaliyan RT 001 RW 003 Semarang

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) eks.

Hal : Naskah Skripsi

a.n. Zuraida Himmatul Ulya

Kepada Yth.

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

UIN Walisongo Semarang

di Semarang

Assalamu'alaikum. Wr.Wb.

Setelah membaca, mengadakan koreksi, dan perbaikan sebagaimana mestinya, maka kami menyatakan bahwa skripsi saudara:

Nama : Zuraida Himmatul Ulya

NIM : 1402036051


Jurusa : Hukum Ekonomi Islam (Muamalah)

Judul : **"PERAN BPOM DALAM PENGAWASAN KOSMETIK PRODUK KOREA BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 80 TAHUN 2017 TENTANG BPOM DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH"**

Dengan ini kami mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya, kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum. Wr. Wb.

Pembimbing I



H. Tolkah, M.A.

NIP. 19690507 199603 1 005

Semarang, 11 Mei 2018

Pembimbing II



Amir Tajrid, M.A.

NIP. 19720420 200312 1 002



PENGESAHAN

Skripsi saudara : Zuraida Himmatul Ulya
NIM : 1402036051
Fakultas : Syariah dan Hukum
Jurusan : Hukum Ekonomi Islam
Judul Skripsi : Peran BPOM dalam Pengawasan Kosmetik Produk Korea Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Tentang BPOM dalam Perspektif *Maṣlahah*

Telah dimunaqosahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus dengan predikat *camlaud/baik/cukup*. Pada tanggal: **30 Mei 2018**.

Dan dapat diterima sebagai syarat ujian akhir dalam rangka menyelesaikan studi Program Sarjana Strata 1 (S.1) tahun akademik 2016/2017 guna memperoleh gelar sarjana dalam Ilmu Hukum Ekonomi Islam.

Semarang, 29 Juli 2018

Ketua/Penguji I

Sekretaris/Penguji II

Dr. H. Nur Khoirin, M.Ag

NIP.196308011992031001

Penguji III

Dr. H. Agus Nurhadi, M.A.

NIP. 196604071991031004

Pembimbing I

H. Tolkah, M.A.

NIP. 196905071996031005



Amir Tajrid, M.Ag.

NIP. 197204202003121002

Penguji IV

Dr. Mahsun, M.Ag

NIP. 196711132005011001

Pembimbing II

Amir Tajrid, M.Ag

NIP. 197204202003121002

HALAMAN MOTTO

“Wahai manusia! Makanlah makanan yang halal dan baik yang terdapat di bumi, dan janganlah kamu mengikuti langkah-langkah setan. Sungguh, setan itu musuh yang nyata bagimu” (Q.S. Al-Baqarah:168)

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan syukur kepada Allah SWT, skripsi ini penulis persembahkan kepada:

1. Almamater, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
2. Jurusan dan para Dosen Hukum Ekonomi Syariah.
3. Dosen Wali penulis, Bapak H. Muhyidin, M.Ag.
4. Dosen Pembimbing penulis, Bapak H. Tolkah, M.A., dan Bapak H. Amir Tjrid, M.A., yang senantiasa sabar serta perhatian dalam mendampingi dan membimbing penulis selama proses penulisan skripsi.
5. Orang tua penulis tercinta, Bapak H. Sunoto, S.Ag., M.H., dan Ibu Hj. Siti Zuhairroh, S.Ag., yang telah memberikan segalanya bagi penulis, terima kasih atas kasih sayang penuh serta do'anya dengan tulus ikhlas untuk kesuksesan putrinya. Tiada yang dapat penulis perbuat untuk membalas kebaikan beliau. Hanya do'a yang dapat penulis berikan, semoga Allah SWT membalas amal kebaikan beliau dengan balasan yang berlipat ganda, Amin.

6. Adik-adik penulis tercinta, Adik Ahmad Wildan Jauza'i serta Maulida Salsabila Jayanti yang selalu menjadi penyemangat penulis dalam menyelesaikan skripsi dan menjalani hidup ini.
7. Abah Prof. Dr. K.H. Imam Taufiq, M.Ag., dan Umi Dr. Hj. Arikhah, M.Ag., selaku Pengasuh Pondok Pesantren Darul Falah Be-Songo yang telah mengasuh dan membimbing penulis dalam berbagai macam ilmu kehidupan dunia maupun akhirat.
8. Keluarga Besar Pondok Pesantren Darul Falah Be-Songo, Dewan Asatid, Pengurus, teman-teman santri tercinta khususnya (Muna, Mutya, Hasbuna, Elok, Ela, Fina, Eva, Dian, Icha) yang selalu mendukung dan memberikan warna kehidupan baik dalam keadaan suka maupun duka.
9. Keluarga organisasi KMPP, ForSHEI, PMII Rayon Syariah, serta HMJ Muamalah yang penulis banggakan, yang telah memberi kesempatan penulis dalam berproses dan berlatih berorganisasi selama di UIN Walisongo.
10. Teman-teman senasib seperjuangan Muamalah 2014 khususnya MU B 2014, Tim PPL kelompok 2 Kudus, Tim KKL bus 2 Jakarta-Bandung, dan Tim KKN Desa Betahwalang, serta tidak

lupa kepada Tim “Konco Dolan” khususnya kepada Dina, Herli, Lakha, Mas Bungkib, Mas Mirza, Ulin, Mbak Harir, yang selalu memberikan semangat dan keceriaan selama kita bersama.

DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah ditulis orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satupun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dari referensi yang dijadikan sebagai bahan rujukan.

Semarang, 11 Mei 2018

Deklarator

A green and yellow rectangular stamp with the text "METERAI TEMPEL" at the top, a serial number "A605AAFF0498A5941" in the middle, and "6000" at the bottom. The stamp is partially obscured by a handwritten signature in black ink.

Zuraida Himmatul Ulya
1402036051

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh beredarnya kosmetik tanpa label BPOM. Informasi tentang peredaran kosmetik tanpa label BPOM didapatkan melalui beberapa situs media berita yang memuat tentang beberapa produk kosmetik tanpa label BPOM. Permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini adalah tentang keberadaan BPOM ditinjau dari hukum positif dan hukum Islam. Pokok permasalahan skripsi ini adalah Bagaimana urgensi keberadaan BPOM dalam hal memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM? Serta bagaimana urgensi keberadaan BPOM dalam hal memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM dalam perspektif *maṣlahah*?

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan jenis penelitian lapangan (*field reasearch*). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah empiris. Hasil pengumpulan data penelitian berupa data tentang pengawasan BPOM terhadap produk kosmetik Lingkup pengawasan Balai POM Semarang yaitu meliputi komoditi dan objek. Pada pengawasan komoditi maka yang diawasi adalah obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan, dan pangan. Sementara objek yang diawasi adalah tentang sarana produksi, distribusi, dan pelayanan.

Hasil penelitian apabila ditinjau dari kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM maka BPOM memberikan peran penting terhadap masyarakat atas pengawasan kosmetik karena BPOM telah melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenang BPOM sesuai dengan Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang BPOM. Tugas BPOM tersebut terdapat pada Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang BPOM Pasal 2, sementara fungsi BPOM diatur dalam Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang BPOM Pasal 3, begitu pula dengan wewenang BPOM diatur dalam Pasal 4 Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang BPOM.

Sementara apabila ditinjau dengan teori *maṣlahah* pengawasan produk kosmetik memberi kemanfaatan dan menjauhkan dari *kemafsadatan*. Sedangkan jika ditinjau menurut tingkatan *maṣlahah*, peran BPOM berada pada tingkat *ḥajiyah* karena keberadaan BPOM mendekati wajib. Hal tersebut dikarenakan pemerintah wajib

memberikan jaminan mutu, kemanfaatan dan keamanan terhadap masyarakat khususnya yang mengkonsumsi kosmetik. Hal ini dikarenakan analisis pada penelitian ini menggunakan kaidah *fiqh* yang artinya *suatu kewajiban tidak akan sempurna, kecuali dengan adanya sesuatu, maka sesuatu itu hukumnya wajib*". Implementasi kaidah tersebut dalam pembahasan skripsi ini adalah "sesuatu" yang dimaksud dalam kaidah tersebut adalah BPOM sebagai lembaga penjamin mutu, kemanfaatan dan keamanan. Upaya yang dilakukan pemerintah agar dapat memberikan jaminan atau perlindungan khususnya terhadap masyarakat yang mengkonsumsi produk kosmetik maka masyarakat menggunakan BPOM sebagai alat untuk menjamin mutu, keamanan dan kemanfaatan yang dimaksud. Di sinilah implemtasi kaidah yang dimaksud penulis dapat terealisasikan dengan "sesuatu" yang dimaksud tidak lain adalah BPOM. Hukum wajib sendiri menurut hukum taklifi adalah hukum yang dituntut dengan tegas untuk dilakukan.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Syukur Alhamdulillah, segala puji bagi Allah SWT Tuhan seluruh alam yang telah memberikan rahmat, taufiq, hidayah, dan kenikmatan kepada penulis berupa kenikmatan jasmani maupun rohani, sehingga penulis dapat menyusun skripsi yang berjudul “ANALISIS KEBERADAAN BPOM DALAM SPESIFIKASI PENGAWASAN KOSMETIK DITINJAU DARI PERSPEKTIF *MASLAHAH*”. Proses penyelesaian skripsi ini berjalan dengan baik tanpa harus melalui kendala yang berarti. *Solawat* serta salam semoga selalu tercurahkan kepada baginda Nabi Muhammad SAW, karena berkat perjuangan beliau yang telah membawa kita dari zaman kebodohan menuju zaman Islamiyah.

Dalam perjalanan hidup ini, penulis tidak pernah merasa bisa hidup sendiri. Penulis selalu membutuhkan orang lain untuk berbagi suka maupun duka. Penulis juga selalu membutuhkan orang-orang yang selalu siap membantu dan mendo'akan untuk keberhasilan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Melalui kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H Muhibbin, M.Ag., selaku Rektor UIN Walisongo Semarang beserta para Wakil Rektor UIN Walisongo Semarang.

2. Bapak Dr. H. Ahmad Arif Junaidi, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum beserta para Wakil Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo.
3. Bapak Afif Noor, S.Ag., S.H., M.Hum., selaku Ketua Jurusan Muamalah dan Bapak Supangat M.Ag., selaku Sekertaris Jurusan Muamalah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang.
4. Bapak H. Tolkah, M.A., selaku dosen pembimbing I dan Bapak Amir Tajrid, M.A., selaku dosen pembimbing II yang telah bersedia meluangkan waktu untuk membimbing, mengarahkan, dan memberi petunjuk dengan sabar sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Segenap civitas akademika Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang, para dosen, karyawan beserta staf-stafnya.
6. Bapak dan Ibu tercinta yang telah membesarkan, mendidik, dan memberi dukungan kepada penulis dengan penuh kasih sayang dan do'a yang tulus dan ikhlas untuk kesuksesan penulis.
7. Semua sahabat dan teman-teman penulis yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberi dukungan dan motivasi.
8. Semua pihak yang telah membantu dan mendukung dalam penulisan skripsi ini.

Teriring do'a semoga Allah SWT membalas kebaikan amal semua pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangan baik dari teknik penulisan maupun isi. Sehubungan dengan itu kritik

dan saran serta masukan yang positif selalu penulis harapkan. Mudah-mudahan apa yang penulis tuangkan dalam skripsi ini dapat menambah informasi dan bermanfaat bagi semua pihak.

Semarang, 11 Mei 2018

Penulis,

Zuraida Himmatul Ulya

NIM. 1402036051

PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman Transliterasi Arab Latin yang merupakan hasil keputusan bersama (SKB) antara Menteri Agama dengan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

1. Konsonan

Daftar huruf Arab yang ditransliterasikan dalam bahasa latin dapat dilihat pada tabel berikut:

Huruf Arab	Nama Huruf	Huruf latin
ا	Alif	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B
ت	Ta	T
ث	Sa	Ṣ
ج	Jim	J
ح	Ḥa	Ḥ

خ	Kha	Kh
د	Dal	D
ذ	Ẓal	Ẓ
ر	Ra	R
ز	Zai	Z
س	Sin	S
ش	Syin	Sy
ص	Ṣad	Ṣ
ض	Ḍad	Ḍ
ط	Ṭa	Ṭ
ظ	Ẓa	Ẓ
ع	‘Ain	‘ _
غ	Gain	G
ف	Fa	F

ق	Qof	Q
ك	Kaf	K
ل	Lam	L
م	Mim	M
ن	Nun	N
و	Wau	W
هـ	Ha	H
ء	Hamzah	ْ
ي	Ya	Y

2. Vokal

Huruf vokal pada huruf Arab, seperti vokal bahasa Indonesia terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong. Vokal tunggal huruf Arab yang lambangnya berupa tanda atau *ḥarakat* dengan transliterasi sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
اَ	<i>Fatḥah</i>	A
اِ	<i>Kasrah</i>	I
اُ	<i>Ḍammah</i>	U

Vokal rangkap pada huruf Arab yang lambangnya berupa gabungan antara *ḥarakat* dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf dengan transliterasi sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
اَيَّ	Fatḥah dan Ya	Ai
اَوَّ	Fatḥah dan Wau	Au

3. *Maddah*

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda dengan transliterasi sebagai berikut:

Harakat dan huruf	Nama	Huruf dan tanda
اَیْ	Fatḥah dan Alif Layyina	ā
اَ	Fatḥah dan Alif	ā
اَیْ	Fatḥah dan Ya	ī
اَؤْ	Fatḥah dan Wau	ū

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
DEKLARASI	viii
ABSTRAK	ix
KATA PENGANTAR	xi
PEDOMAN TRANSLITERASI	xiv
DAFTAR ISI	xix
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	7
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Metode Penelitian	12
F. Sistematika Penulisan	19

BAB II TEORI *MAŞLAHAH* OLEH IMAM AL-GAZALI

A. Hukum <i>Syara'</i>	21
B. Tinjauan Umum <i>Maşlahah</i>	29
C. Riwayat Hidup al-Gazali	33
D. <i>Maşlahah</i> Menurut Perspektif al-Gazali	35

BAB III TINJAUAN PENGAWASAN KOSMETIK PRODUK KOREA OLEH BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BPOM) SEMARANG

A. Profil BPOM	45
B. Visi dan Misi BPOM	46
C. Tugas BPOM dalam Pengawasan Kosmetik	47
D. Fungsi BPOM dalam Pengawasan Kosmetik	49
E. Wewenang BPOM dalam Pengawasan Kosmetik	49
F. Pengawasan Kosmetik Produk Korea oleh Balai Besar POM Semarang	58

BAB IV PEMBAHASAN

A. Analisis Terhadap Faktor beredarnya Produk Kosmetik Korea Tanpa Label BPOM.....	63
B. Analisis Terhadap Urgensi Keeradaan BPOM dalam Hal Memberi Kemanfaatan Terhadap Masyarakat Atas Pemakaian	

Kosmetik Tanpa Label BPOM dalam Perspektif <i>Ma'slahah</i>	68
--	----

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	85
B. Saran	86
C. Penutup.....	86

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewasa ini, kosmetik merupakan suatu barang konsumsi primer bagi semua orang, terutama kaum wanita. Kosmetik menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan kecantikan yang berupa obat atau bahan untuk mempercantik wajah, kulit, rambut dan sebagainya seperti bedak dan pemerah bibir yang dibuat khusus untuk wanita.¹ Menurut *Food And Drug Administration (FDA)*, badan yang mengatur industri Kosmetik Amerika Serikat, mendefinisikan kosmetik sebagai produk yang dimaksudkan untuk digunakan pada tubuh manusia untuk membersihkan, mempercantik, mempromosikan daya tarik, atau mengubah penampilan tanpa memengaruhi struktur atau fungsi tubuh.²

Pada era perdagangan bebas potensi dan peluang ekspor impor terbuka luas. Hal ini akan berdampak pada masuknya produk-produk impor, baik secara legal maupun ilegal.³ Oleh karena itu, dengan adanya hal tersebut masyarakat semakin

¹ KBBI online, diakses pada hari Kamis tanggal 18 Januari 2018, pukul: 09.51 WIB.

² Wikipedia.org, diakses pada hari Kamis tanggal 18 Januari 2018, pukul: 09.58 WIB.

³ Barang-barang impor tersebut adalah parfum dan cairan pewangi, pakaian, aksesoris, peti koper, tas, karpet, alat masak, kacamata, jam tangan, jam dinding, sepatu, kosmetik, arloji, piano, alat-alat musik, alat penerangan, perlengkapan olahraga, dan lain sebagainya.

tergiur dengan adanya peredaran kosmetik ilegal baik produk luar maupun dalam negeri, untuk dikonsumsi dan mendapatkan manfaat yang meningkatkan daya tarik pada penampilannya.

Berdasarkan informasi dari Surat Kabar online Solo Tribun News produk-produk kosmetik yang masuk ke Indonesia secara ilegal adalah Aichun Beauty Night Cream (Produk impor dari Taiwan), Anima 40 Day Cream (Produk impor dari Taiwan), Anima 40 Night Cream (Produk impor dari Taiwan), Beauty Girls Pearl Cream (Produk impor dari Taiwan), Bioclinic Night Cream (Produk impor dari Taiwan), DR Herbal Night Cream (Produk impor Taiwan), La Bella Esther Night Cream (Produk Impor dari Taiwan), La Bella Day Cream (Produk impor dari Taiwan), La Bella Night Cream (Produk impor dari Taiwan).⁴

Selain informasi tersebut, penulis juga menemukan informasi dari situs berita online liputan6.com produk-produk kosmetik yang masuk ke Indonesia secara ilegal diantaranya adalah Baolishi Lipstick No 15 (gold case), Baolishi Lipstick No 15 (yellow case), Baolishi Lipstick No 20 (gold case), Baolishi Lipstick No 20 (green case), Baolishi Lipstick No 20 (red case), Baolishi Lipstick No 20 (yellow case), Baolishi Lipstick No 25, Baolishi Lipstick No 33, Kiss Beauty No 7, Kiss Beauty No 8 (pink case), Miss Beauty Lipstick No 7, Han's Skin Care Trial Flawless Night Cream, Han's Skin Care Flawless Night Cream,

⁴ *Solo.Tribunnews.com*, terbit pada hari Rabu 26 September 2016, diakses pada hari Selasa tanggal 23 Januari 2017, pukul 10.45 WIB.

Meili Freckle Cream, Ladymate lipstick no 02, 03, 04, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, Implora lipstick no 01 dan 03.

Adapun produk kosmetik ilegal yang banyak dikonsumsi masyarakat menurut informasi yang diperoleh penulis dari surat kabar online KoranKito.com diantaranya adalah Obat racikan HAN, BB Cream, Toner, Lipstik Hare, Saabun Temulawak, Toner Temulawak, Bedak Temulawak, Cream Temulawak, Sabun Ester, Master Tangan, Pesil Alis Merk Pipa, Lipstik Naked 7, Cream Pemutih HN siang dan malam, Master muka merk DC, Sabun Mandi Spa, Mate Ayshedaw, Kiss Proof, Animate E, Minyak Merk Bulus Putih, Cream Whitening Ester, Sabun Merk Kiss Beauti, Masker Mulut dan Mata, Naked 6, Hera, Bedak NYX, Cream Korea, Clear Dark, Pure Collagen, Egg White, Keil Collagen Plus Vit E.⁵

Selain itu, pada tanggal 17 Mei 2013 Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) melakukan konferensi pers mengenai kosmetik yang mengandung bahan berbahaya di lingkungan kantor BPOM. Pada kesempatan tersebut Kepala BPOM, Dra. Lucky S. Slamet, M.Sc., mengungkapkan bahwa berdasarkan hasil pengawasan BPOM di seluruh Indonesia sampai dengan bulan Maret 2013 telah ditemukan dan banyak dikonsumsi oleh masyarakat sejumlah 17 item kosmetik yang mengandung bahan berbahaya telah beredar. Produk tersebut

⁵ KORANKITO.com, terbit pada hari Jumat tanggal 13 Januari 2017, diakses pada hari Kamis tanggal 18 Januari 2018, pukul 10.27 WIB.

adalah tabita daily cream, tabita nightly cream, tabita skin care smooth lotion, herbal clinic “green alvina” walet cream mild night cream, green alvina night cream acne, crysant 24 skin care pemutih ketiak, crysant 24 skin care cream malam jasmine, crysant 24 skin care AHA Tonner no. 1, crysant 24 skin care AHA Tonner no.2, crysant 24 skin care AHA Tonner 2+, Hayfa Sunblock Acne Cream Natural Pagi-Sore, Sunblock Acne Morning Pagi-Sore, Acne Lotion dr. Nur Hidayati, SPKK., Cream Malam Prima 1 dr. Nur Hidayati, SPKK., Acne Cream Malam dr. Nur Hidayati, SPKK., Cantik Whitening Vit. E Night Cream, dan Cantik Whitening Vit. E Day Cream.⁶

Dengan adanya laporan dari BPOM tersebut, penulis berorientasi bahwa BPOM merupakan suatu lembaga yang keberadaannya sangat memiliki peran penting terhadap masyarakat khususnya dalam hal pemakaian kosmetik yang berkaitan dengan jaminan keamanan, mutu, dan kemanfaatan suatu produk kosmetik. Kosmetik tanpa label BPOM tidak terjamin tentang mutu, keamanan dan kemanfaatannya. Hal tersebut terjadi karena produk tersebut tidak melalui tahap penilaian pada proses perizinan. BPOM berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.

⁶ *Warta Pom Volume 11*, Edisi Mei-Juni, Jakarta: Badan POM RI, 2013, h. 2.

Untuk mendukung tugas BPOM, sistem pengawasan obat dan makanan sangat penting untuk diperkuat meliputi kelembagaannya seperti kualitas sumber daya manusia, profesionalisme, transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik, sistem teknologi informasi, laboratorium dan sarana prasarana lainnya serta kerjasama dengan pemerintah daerah dan kementerian atau lembaga terkait. BPOM juga berupaya meningkatkan daya saing produk obat dan makanan di pasar lokal maupun global dengan memberikan dukungan *regulatory*, meningkatkan kemandirian produsen obat dan makanan serta memberikan bimbingan teknis dalam pemenuhan standar ketentuan.⁷

BPOM adalah sebuah lembaga nonkementerian di Indonesia yang bertugas mengawasi peredaran obat-obatan dan makanan di Indonesia. Pengawasan obat dan makanan dilakukan melalui sistem pengawasan yang komphrehensif, berbasis ilmiah, dan berstandar Internasional meliputi pengawasan sejak produk belum beredar (*pre market control*) sampai dengan setelah beredar di pasaran (*post market control*). Bentuk pengawasan tersebut termasuk dalam hal penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran di bidang obat dan makanan. Selain pengawasan dari aspek *surplus*, dilakukan pula pengawasan dari aspek *demand* melalui pemberdayaan masyarakat agar mampu melindungi diri dari produk obat dan makanan yang tidak memenuhi syarat dan

⁷ BPOM, *Report To The Nation*, Triwulan, 2015, h.

berisiko terhadap kesehatan. Oleh karena itu, salah satu upaya *kemaslahatan* yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk mengantisipasi terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan oleh para konsumen adalah membentuk badan nonkementerian tersebut yang diberi wewenang dalam hal pengawasan obat, makanan, kosmetik dan produk komplimen lainnya. Sebagaimana tujuan pemerintah dalam membentuk BPOM adalah memberikan jaminan mutu, kemanfaatan, dan keamanan terhadap masyarakat melalui pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang BPOM.

Berdasarkan teori hukum Islam disebutkan bahwa tujuan umum disyariatkannya hukum Islam adalah untuk menciptakan kemaslahatan manusia dengan cara menarik kemanfaatan dan menghindarkan *kemafsadatan*. Dalam hal ini keberadaan BPOM yang dibentuk oleh pemerintah merupakan salah satu diantara cara mewujudkan tujuan tersebut. Dalam konteks tujuan umum *disyari'atkannya* hukum Islam muncul satu pertanyaan apakah keberadaan BPOM yang dibentuk pemerintah sudah sesuai dengan prinsip *ma'slahah* dan keberadaannya bersifat mendesak, bersifat penting, atau hanya bersifat sebagai pelengkap.

Berdasarkan paparan di atas, penulis bermaksud melaksanakan penelitian atas keberadaan BPOM yang berkaitan dengan tugas, fungsi, dan wewenangnya pada fokus pengawasan kosmetik patut untuk diteliti menurut perspektif *ma'slahah*. Untuk itu, peneliti bermaksud melaksanakan penelitian dengan judul "Peran BPOM dalam Pengawasan Kosmetik Produk Korea

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017 Tentang BPOM dalam Perspektif *Maṣlaḥah*”.

B. Rumusan Masalah

1. Apa faktor yang melatarbelakangi beredarnya produk kosmetik tanpa label BPOM?
2. Bagaimana urgensi keberadaan BPOM dalam hal memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM dalam perspektif *maṣlaḥah*?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan praktis penulisan dan penyusunan skripsi ini yakni untuk memenuhi tugas akhir dan mendapatkan gelar sarjana di jurusan Hukum Ekonomi Syariah Fakultas Syariah dan Hukum. Adapun tujuan lain yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini, yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui seberapa penting keberadaan BPOM dalam hal memberi manfaat perlindungan konsumen terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik produk korea tanpa label BPOM. Untuk mengetahui seberapa penting keberadaan BPOM dalam hal memberi manfaat perlindungan konsumen terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik produk korea tanpa label BPOM dalam perspektif *maṣlaḥah*.
- b. Untuk mengetahui keberadaan BPOM yang ditinjau dalam perspektif *maṣlaḥah* dilihat dari segi pemeliharaan

maṣlaḥah termasuk pada klasifikasi *ḍaruriyyah*, *hājiyyah*, atau *taḥsinīyyah*.

2. Manfaat Penelitian

Adapun beberapa hal yang penulis harapkan pada analisis terhadap keberadaan BPOM dalam perspektif *maṣlaḥah*, sehingga kegunaan pembahasan dalam skripsi ini adalah:

- a. Sebagai sumbangsih pemikiran dalam pengembangan hukum Islam, baik melalui penggalan dalil-dalil *syara'*, maupun penetapan aturan hukum yang diberlakukan. Khususnya adalah upaya pemerintah yang membentuk BPOM sebagai lembaga yang memiliki tugas dan fungsi yang sedemikian rupa sehingga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat.
- b. Untuk menjelaskan secara ilmiah dan memberi kontribusi terhadap khasanah ilmu pengetahuan dalam masalah hukum Islam.
- c. Agar visi *raḥmatan lil 'ālamīn* hukum Islam lebih bersifat praktis, mengayomi semua makhluk di dunia tanpa memandang keyakinan yang dianut dan menjadikan kejelasan bahwa agama Islam adalah keyakinan yang menyesuaikan zaman, sehingga orang tidak tabu untuk mempelajarinya.

D. Tinjauan Pustaka

Pertama, Jurnal oleh Meliza Edtriani, Bima Widya Simpang Baru, Pekanbaru, tahun 2014. Judul Jurnal tersebut adalah “Pelaksanaan Pengawasan Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan (BBPOM) terhadap Peredaran Makanan dan Minuman Tanpa Izin Edar (TIE) di Kota Pekanbaru tahun 2012. Penelitian tersebut membahas tentang prosedur pengawasan makanan khususnya pada proses izin edarnya pada tahun 2012. Penelitian tersebut dilakukan dalam rangka meninjau kinerja BBPOM Pekanbaru dalam hal memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat pekanbaru khususnya yang mengkonsumsi produk makanan dan minuman tanpa label BPOM. Persamaan penelitian tersebut dengan penelitian ini adalah objek penelitian yang sama yaitu menjadikan BPOM sebagai objek penelitian. Adapun perbedaannya adalah tentang objek pengawasan BPOM pada skripsi terdahulu yaitu tentang makanan, sedangkan skripsi ini objek pengawasan BPOM adalah kosmetik.

Kedua, Skripsi oleh Mohammad Ababilil Mujaddidyn, IAIN Tulungagung, tahun 2015. Judul skripsi tersebut adalah “Sertifikasi Halal terhadap Produk Impor dalam Perspektif Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)”.⁸ Hasil penelitian

⁸ *Portal Garuda*, diakses pada hari Senin, 27 Novenber 2017 pukul 09.58 WIB.

tersebut berupa simpulan data yang terdiri dari pemaparan penulis tentang proses sertifikasi halal, mekanisme MUI dan BPOM dalam mengeluarkan keputusan serta pengetahuan mengenai ciri produk dalam dan luar negeri. Persamaan penelitian tersebut dengan skripsi ini adalah sama-sama menggunakan data dari BPOM sebagai salah satu sumber data penelitiannya. Adapun perbedaannya adalah tinjauan penelitiannya, skripsi terdahulu menggunakan tinjauan sertifikasi halal sebagai landasan teori terhadap objek penelitiannya yaitu produk impor menurut BPOM. Sedangkan skripsi oleh penulis menggunakan tinjauan hukum *masalah* sebagai landasan teori terhadap objek penelitiannya yang berupa urgensi keberadaan BPOM yang ditinjau dalam perspektif *masalah* yang memberi manfaat kepada masyarakat atas pemakaian kosmetik.

Ketiga, Skripsi oleh Astha Zianatul Mafiah, UIN Sunan Kalijaga, tahun 2010. Judul skripsi tersebut adalah "Tinjauan Sosiologi Hukum Islam Terhadap Jual Beli Kosmetik yang Mengandung Zat Berbahaya".⁹ Penelitian tersebut menggunakan tinjauan sosiologi hukum Islam sebagai dasar teori dalam analisis penelitian dalam hal jual beli kosmetik yang mengandung zat berbahaya. Persamaan penelitian tersebut dengan skripsi ini adalah sama-sama

⁹ <http://Digilib-UIN-Sunan-Kalijaga-Devision>, diakses pada hari Selasa, 26 Desember 2017, pukul 07.10 WIB.

menunjuk kosmetik yang mengandung zat berbahaya sebagai data penelitian. Adapun perbedaannya yaitu tentang metode penelitian, analisis dan tinjauan hukum Islamnya. Skripsi yang dimaksud sebagai tinjauan pustaka menggunakan metode penelitian lapangan, dengan analisis berdasarkan teori sosiologi hukum Islam. Sedangkan skripsi ini menggunakan metode penelitian kepustakaan, dengan analisis terhadap suatu lembaga berdasarkan *manhaj* hukum *masalah*.

Keempat, Skripsi oleh Jesseyca Mellyati Bethesda, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, tahun 2017. Judul skripsi tersebut adalah “Pengawasan Balai Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Terhadap Peredaran Produk Kosmetik Ilegal di Kota Serang”. Pembahasan skripsi tersebut yaitu tentang proses pengawasan kosmetik ilegal di kota Serang oleh BPOM yang kemudia menghasilkan analisis bahwa pelaksanaan pengawasan tidak sesuai dengan jadwal dan ketentuan dan kurangnya sanksi yang tegas bagi pihak yang melanggar sehingga dalam ini BPOM Serang kurang maksimal dalam melakukan pengawasan. Persamaan skripsi terdahulu dengan skripsi ini adalah sama-sama meneliti fungsi pengawasan BPOM dalam pengawasan kosmetik tanpa label BPOM. Adapun perbedaan antara skripsi terdahulu dengan skripsi ini yaitu, pada skripsi terdahulu menggunakan teori sosiologi dalam meninjau permasalahan yang ada. Sementara

pada skripsi ini teori yang digunakan untuk menganalisis permasalahan adalah teori hukum Islam yaitu *maṣlaḥah*.

Kelima, Jurnal penelitian hukum oleh Richard Adam, Jurnal Eksekutif Unsrat Volume 1 nomor 7, tahun 2016. Judul jurnal tersebut adalah “Kinerja BPOM dalam Pengawasan di Toko Swalayan Kota Manado”. Pembahasan dalam jurnal tersebut adalah faktor pendukung dan penghambat tentang kinerja BPOM dalam hal pengawasan pada toko-toko swalayan di Manado. Persamaan penelitian terdahulu dengan skripsi ini yaitu adalah sama-sama membahas tentang kinerja BPOM. Adapun perbedaannya adalah jika pada jurnal terdahulu objek yang diawasi oleh BPOM yang dijadikan sebagai objek penelitian berupa kegiatan toko swalayan, sedangkan pada skripsi ini objek yang diawasi oleh BPOM yang dijadikan sebagai objek penelitian adalah kegiatan pengawasan kosmetik oleh BPOM.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif, yaitu pendekatan yang menghasilkan prosedur analisis namun tidak menggunakan prosedur analisis statistika atau cara kuantifikasi lainnya. Dalam hal ini juga merupakan penelitian yang dimaksud untuk memahami fenomena tentang peristiwa dari fakta-fakta yang terjadi di masyarakat kemudian dianalisis dengan suatu peraturan

atau undang-undang. Namun dalam mengumpulkan data-datanya menggunakan metode pengumpulan data studi pustaka dan dokumentasi karena pengambilan fakta-fakta tersebut berdasarkan informasi dari surat kabar, majalah, dan situs-situs berita.

2. Jenis Penelitian

Penelitian dapat dilihat dari dua bagian menurut jenisnya yaitu penelitian lapangan (*field reasearch*) dan penelitian kepustakaan (*library reasearch*). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian kepustakaan (*field reasearch*). Penelitian kepustakaan merupakan penelitian yang menggunakan metode pengumpulan data dengan mencari informasi melalui buku, majalah, koran, dan literatur lainnya yang bertujuan untuk membentuk sebuah landasan teori.¹⁰ Sebelum melakukan penelitian, peneliti harus melaksanakan studi pustaka dengan tujuan untuk menemukan masalah yang akan dijadikan objek penelitiannya. Dalam penelitian ini, penulis mengambil informasi penelitian dari buku, majalah, koran, artikel, jurnal, situs-situs berita, dan literatur lainnya.

3. Fokus Kajian Penelitian

Penulis menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Penelitian tersebut terfokus pada suatu fakta di

¹⁰ (Arikunto: 2006)

masyarakat bahwa masih banyak masyarakat yang mengkonsumsi produk kosmetik tanpa label BPOM. Adanya hal tersebut keberadaan BPOM menjadi permasalahan bagi penulis, sehingga penulis bermaksud untuk menganalisis permasalahan tersebut dengan meninjau dalam perspektif hukum Islam. Adapun fokus kajian dalam penelitian ini, yaitu untuk mengetahui keberadaan BPOM apakah membawa *kemaṣlahatan* dan termasuk dalam kategori *maṣlaḥah ḍaruri*, *ḥāji*, ataukah *taḥsini*. Penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi hukum normatif (kodifikasi UU/kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi di masyarakat.¹¹

4. Sumber dan Jenis data

Penelitian hukum berbeda dengan penelitian sosial. Untuk menyelesaikan isu mengenai masalah hukum dan sekaligus memberikan perskripsi mengenai apa yang seyogyanya. Penelitian memerlukan sumber-sumber penelitian sebagai sumber perolehan data penelitian. Pada penelitian ini penulis menggunakan sumber hukum sekunder karena sumber hukum tersebut diperoleh secara tidak langsung oleh penulis.

¹¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, h. 105.

Sumber penelitian yang dimaksud penulis dalam penelitian ini disebut dengan bahan hukum. Bahan hukum tersebut dibagi menjadi dua yakni primer dan sekunder. Penjelasan dari kedua bahan hukum tersebut adalah sebagai berikut:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*). Bahan hukum primer yang otoritasnya di bawah undang-undang adalah peraturan pemerintah, peraturan presiden atau peraturan suatu badan/lembaga negara.¹² Bahan hukum primer yang digunakan penulis adalah Peraturan yang memuat tentang tugas, fungsi, dan wewenang BPOM.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri dari buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar hukum. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti untuk melangkah.¹³

¹² Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum. 2014. Jakarta: Sinar Grafika.(hlm 47-48)

Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis adalah tulisan tentang daftar produk-produk kosmetik yang tanpa label BPOM dimuat dalam surat kabar online. Selain itu, penulis juga menemukan tulisan tentang 17 produk kosmetik yang tidak diizinkan untuk beredar karena mengandung bahan berbahaya yang dimuat dalam bentuk tulisan pada majalah Warta POM Edisi Mei-Juni 2013.

c) Metode Pengumpulan Data

Beberapa langkah teknis pengumpulan data yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1. Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data dengan study pustaka yaitu pengkajian terhadap bahan-bahan pustaka atau materi yang berkaitan langsung dan tidak langsung dengan permasalahan yang diteliti oleh penulis. Penulis menggunakan data sekunder yaitu Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang BPOM. Selain itu data yang diambil dalam penelitian ini yaitu data dari buku yang berkaitan dengan BPOM, jurnal dan tulisan ilmiah yang berhubungan dengan peneliti.

Adapun data studi pustaka yang dimaksud adalah data hasil dokumentasi yaitu data yang diambil oleh penulis tentang dokumen-dokumen

bukti tertulis terkait penelitian. Dokumen tersebut adalah bukti tulisan ditemukannya sejumlah kosmetik tanpa label BPOM yang sering dikonsumsi masyarakat. Tulisan tersebut dimuat dalam surat kabar online “Kabarkito.com”, “Solo.Tribunnews.com”, liputan6.com, serta majalah “Warta POM”.

2. Wawancara

Perolehan data dari hasil wawancara sebagai data pendukung dalam penelitian ini berasal dari wawancara dengan pihak BPOM. Adapun wawancara tersebut dilakukan untuk mendapatkan data yang valid tentang kinerja BPOM dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya kemudian dianalisis berdasarkan Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang BPOM. Selain dianalisis dengan hukum positif, data hasil wawancara ini juga dianalisis berdasarkan teori hukum Islam, yaitu menggunakan teori *maṣlaḥah*.

d) Pengolahan Data

1. Reduksi Data

Reduksi data adalah tahap pengumpulan data dari hasil studi pustaka dan dokumentasi dipilih berdasarkan teori *maṣlaḥah*. Reduksi data

bermanfaat untuk memberikan analisis yang menajamkan, mengarahkan, dan membuang data yang tidak perlu sehingga dapat disimpulkan. Data yang dimaksud adalah tentang tugas, fungsi, dan wewenang BPOM. Data tersebut diperkuat oleh Peraturan Kepala BPOM, profil BPOM, tulisan yang memuat hal terkait dalam surat kabar dan majalah “Warta POM”, “*Report To The Nation*” (Laporan Triwulan BPOM) dan buku-buku lainnya sebagai data-data pendukung dalam penelitian.

2. Display Data

Untuk menampilkan data pendukung penelitian, penulis menggunakan display data deskriptif dalam menyajikan data penelitian. Data penelitian yang dimaksud adalah tentang fakta pemakaian produk kosmetik tanpa label BPOM serta tugas dan fungsi BPOM sebagai badan yang dibentuk pemerintah dalam upaya memberikan manfaat dan *kemaslahatan* bagi masyarakat yang memakai produk kosmetik.

3. Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan kualitatif, yaitu suatu pembahasan

yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dengan suatu teori. Data penelitian yang dibutuhkan adalah identifikasi data tentang BPOM yang memuat tugas, fungsi, dan wewenang BPOM, serta data tentang BPOM pada spesifikasi pengawasan kosmetik. Kemudian data tersebut ditinjau dalam perspektif Islam yaitu dengan menggunakan teori *maṣlaḥah* menurut perspektif Al-Gazali.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran umum mengenai isi pembahasan dalam skripsi ini, penulis terlebih dahulu membuat kerangka sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab I adalah pedahuluan yaitu menjelaskan tentang hal-hal yang berkaitan dengan tata cara dalam pembuatan skripsi yaitu terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan pemaparan tentang tinjauan umum *maṣlaḥah*, serta *maṣlaḥah* menurut perspektif Imam Ghazali yang mencakup pembahasan tentang *ta'rif maṣlaḥah*, tingkatan *maṣlaḥah*, dan syarat *maṣlaḥah* sebagai *hujjah*. Data tersebut merupakan landasan teori dari penulisan skripsi ini.

Bab III yaitu tentang Profil BPOM, laporan BPOM khususnya dalam pengawasan kosmetik produk Korea,

pemaparan peraturan yang terkait dengan tugas, fungsi, dan wewenang Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam hal pengawasan kosmetik produk Korea.

Bab IV adalah pembahasan yang berisi tentang analisis terhadap keberadaan BPOM yang ditinjau menurut perspektif hukum positif dan hukum Islam. Pembahasan tersebut merupakan jawaban dari permasalahan dan disajikan dalam bentuk deskriptif.

Bab V merupakan penutup yang menghasilkan verifikasi data yang telah dianalisis kemudian disajikan dalam bentuk kesimpulan dan saran

BAB II

TEORI *MAŞLAĦAH*

MENURUT IMAM AL GAZALI

A. Hukum *Syara'*

Hukum *syara'* merupakan kata majemuk yang berasal dari bahasa Arab (*al-hukm asy-syar'i*) yang terdiri atas dua kata yaitu, hukum dan *syara'*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata hukum didefinisikan sebagai peraturan yang dibuat oleh penguasa (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang di suatu masyarakat (negara). Di kalangan '*ulama fiqh*, yang dimaksud dengan hukum *syara'* adalah sifat-sifat yang bersifat perbuatan *mukallaf* yang ditetapkan Allah misalnya wajib, sunnah, haram, makruh, atau mubah.¹

Hukum *syara'* dapat diartikan sebagai firman Allah yang berkaitan dengan perbuatan mukallaf, baik dalam bentuk *talab*², *takhyir*³ dan *wađ'i*⁴. Berdasarkan uraian tersebut, secara garis besar hukum *syara'* dibagi menjadi dua yaitu hukum *taklifi* dan hukum *wađ'i*. Adapun penjelasannya yaitu sebagai berikut:

1. Hukum *Taklifi*

¹ Abdurrahman Dahlan, *Uşul Fiqh*, Jakarta: Amzah, 2011, h. 33.

² Tuntutan atau perintah untuk melakukan perbuatan ataupun larangan meninggalkan suatu perbuatan.

³ Pilihan untuk melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan.

⁴ Ketentuan *syari'ah* dalam menetapkan sesuatu sebagai sebab, syarat, atau halangan dari suatu perbuatan tertentu.

Hukum *taklifi* adalah firman Allah yang berbentuk *talab* (tuntutan) dan *takhyir* (pilihan) atas perbuatan. Ulama *uṣul fiqh* mendefinisikan hukum *taklifi* sebagai sesuatu yang mengandung perintah untuk memilih antara berbuat dan tidak berbuat suatu perbuatan. Hukum *taklifi* terbagi menjadi lima yaitu wajib, sunnah, haram, makruh, dan mubah.⁵ Adapun penjelasan dari macam-macam hukum tersebut yaitu sebagai berikut:

a. Wajib

Tuntutan untuk melakukan sesuatu secara pasti dan tegas disebut dengan *ijab*, pengaruhnya terhadap perbuatan disebut *wujub*, dan perbuatan yang dituntut itu sendiri disebut *wajib*. Definisi *wajib* menurut pandangan Jumhur ‘Ulama adalah sesuatu perbuatan yang mendapat pahala bagi orang yang melaksanakannya dan berdosa bagi orang yang tidak melaksanakannya.⁶ Sedangkan definisi *wajib* menurut *syara’* adalah sesuatu yang dituntut oleh *syari’* untuk dikerjakan *mukallaf* secara pasti, yakni tuntutan itu bersamaan dengan sesuatu yang menunjukkan kepastian untuk berbuat.⁷

⁵ Abdul Wahhab Khallaf, *‘Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 144.

⁶ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Uṣul Fiqh*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, h. 7.

⁷ Abdul Wahhab Khallaf, *‘Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 145.

b. Sunnah

Tuntutan untuk melakukan sesuatu perbuatan secara tidak tegas dan pasti disebut *naḍab*, pengaruhnya terhadap perbuatan yang dituntut dengan cara ini disebut dengan *naḍab*. Menurut Jumhur ‘Ulama perbuatan yang dituntut itu disebut *mandub*, yaitu suatu perbuatan yang mendapat pahala adalah orang yang melaksanakan tuntutan namun karena tidak tegasnya tuntutan itu maka yang tidak melaksanakan tuntutan tersebut tidak mendapat dosa.⁸ Sunnah menurut *syara’* adalah sesuatu yang dituntut oleh *syari’* untuk dilaksanakan oleh *mukallaf* secara tidak pasti.⁹

c. Haram

Tuntutan untuk melakukan sesuatu perbuatan secara tegas dan pasti disebut *tahrim*, pengaruhnya terhadap perbuatan yang dilarang disebut dengan *hurmah*. Sedangkan perbuatan yang dilarang dengan cara ini disebut dengan *haram*. Menurut pandangan Jumhur ‘Ulama *haram* merupakan sesuatu perbuatan yang diberi pahala bagi orang yang meninggalkan perbuatan yang dilarang dan mendapat dosa bagi orang yang melakukan perbuatan

⁸ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Uṣul Fiqh*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, h. 7.

⁹ Abdul Wahhab Khallaf, *‘Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 152.

tersebut.¹⁰ Haram menurut *syara'* adalah sesuatu yang dituntut *syari'* untuk tidak dikerjakan dengan tuntutan yang pasti. Bentuk tuntutan larangan tersebut menunjukkan kepastian.¹¹

d. Makruh

Tuntutan untuk meninggalkan suatu perbuatan tidak secara tegas dan pasti disebut *karahah*, pengaruhnya terhadap perbuatan disebut *karahah*. Sedangkan perbuatan yang dilarang dengan cara ini disebut *makruh*. Menurut Jumhur 'Ulama *makruh* adalah perbuatan yang memberi pahala bagi orang yang meninggalkan perbuatan yang dilarang dan orang yang melakukannya tidak mendapat dosa.¹² Defini *makruh* menurut *syara'* adalah sesuatu yang dituntut *syari'* untuk tidak dikerjakan oleh *mukallaf* dengan tuntutan yang tidak pasti, seperti jika bentuk tuntutan itu sendiri menunjukkan ketidakpastian.¹³

e. Mubah

Titah Allah yang membolehkan seseorang untuk berbuat atau tidak berbuat disebut *ibahah*, pengaruhnya

¹⁰ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Usul Fiqh*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, h. 7-8.

¹¹ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Usul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 155.

¹² Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Usul Fiqh*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, h. 8.

¹³ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Usul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 157.

terhadap perbuatan disebut juga *ibahah*. Sedangkan perbuatan yang dikenai titah dalam bentuk titah ini disebut *mubah*. Menurut Jumhur ‘Ulama mubah adalah perbuatan yang tidak ada pahala atau dosa bagi yang melakukan atau meninggalkannya.¹⁴ Sedangkan menurut *syara’* mubah adalah sesuatu yang oleh *syari’* bagi seorang mukallaf diperintah memilih antara melakukan atau meninggalkan suatu perbuatan.¹⁵

2. Hukum *Waḍ’i*

Hukum *waḍ’i* adalah firman Allah yang berbentuk ketentuan, dan ketentuan tersebut menjadi sebab, syarat, atau halangan dari suatu ketetapan hukum. Ulama ushul fiqh mendefinisikan hukum *waḍ’i* sebagai aturan yang mengandung ketentuan bahwa sesuatu merupakan sebab bagi sesuatu yang lain, atau menjadi syarat bagi hukum itu, atau menjadi penghalang untuk hukum tersebut. Berdasarkan penelitian, telah ditetapkan bahwa hukum *waḍ’i* adakalanya menjadikan sesuatu sebagai sebab, syarat, penghalang, atau menjadikan adanya keringanan sebagai ganti dari hukum

¹⁴ Amir Syarifuddin, *Garis-Garis Besar Uṣul Fiqh*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, h. 8.

¹⁵ Abdul Wahhab Khallaf, *‘Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 158.

asal, dan sah atau tidak sah.¹⁶ Adapun penjelasan dari pembagian hukum *waḍ'i* tersebut adalah sebagai berikut:

a. Sebab

Sebab menurut etimologis adalah sesuatu yang memungkinkan dengannya sampai pada suatu tujuan. Sedangkan definisi sebab menurut terminologi adalah sesuatu yang keberadaannya dijadikan sebagai pertanda keberadaan suatu hukum, dan ketiadaan sebab sebagai pertanda tidak adanya hukum.¹⁷ Sebab adalah sesuatu yang oleh *syari'* dijadikan tanda atas suatu akibat dan hubungan adanya akibat karena tidak adanya sebab. Oleh karena itu, ada sebab pasti ada akibat. Jadi sebab ini adalah sesuatu yang nyata dan pasti yang dijadikan sebagai tanda atas suatu hukum *syara'*, yaitu akibat.¹⁸

b. Syarat

Syarat menurut etimologi berarti pertanda. Sedangkan definisi syarat menurut terminologi adalah suatu sifat yang keberadaannya sangat menentukan keberadaan hukum *syar'i* dan ketiadaan sifat itu

¹⁶ Abdul Wahhab Khallaf, *'Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 161.

¹⁷ Nasrun Haroen, *Uṣul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 260.

¹⁸ Abdul Wahhab Khallaf, *'Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 161-162.

membawa kepada ketiadaan hukum.¹⁹ Syarat adalah sesuatu yang adanya hukum itu tergantung pada adanya sesuatu itu, dan tidak adanya menjadikan tidak adanya hukum. Maksud dari pernyataan tersebut adalah, sesuatu keberadaannya menurut *syara'* dapat menimbulkan suatu pengaruh.²⁰

c. *Mani'*

Mani' menurut etimologi berarti berhenti dari sesuatu. Sedangkan menurut terminologi *mani'* adalah menjadikan hukum tidak ada, tetapi tidak mesti keberadaan dan ketiadaannya adanya hukum.²¹ *Mani'* adalah sesuatu yang adanya meniadakan hukum atau membatalkan sebab. Dalam suatu masalah, terkadang sebab *syara'* sudah jelas dan telah memenuhi syarat-syaratnya namun ditemukan adanya *mani'* (penghalang) yang menghalangi konsekuensi hukum atas masalah tersebut.²²

d. *Rukhṣah* dan '*Azimah*

¹⁹ Nasrun Haroen, *Uṣul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 264.

²⁰ Abdul Wahhab Khallaf, '*Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 164.

²¹ Nasrun Haroen, *Uṣul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 268.

²² Abdul Wahhab Khallaf, '*Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 166.

Rukhsah menurut etimologi berarti kemudahan, kelapangan, dan kemurahan. Sementara menurut terminologi *rukhsah* adalah hukum yang ditetapkan berbeda dengan dalil karena adanya *uzur*.²³ *Rukhsah* adalah keringanan hukum yang telah disyariatkan oleh Allah atas mukallaf dalam keadaan tertentu yang sesuai dengan keringanan tersebut.²⁴

'Azimah menurut etimologi berarti tekad yang kuat. Sementara menurut terminologi *'azimah* adalah hukum-hukum yang telah *disyari'atkan* Allah kepada seluruh hamba-Nya sejak semula.²⁵ *'Azimah* dapat diartikan sebagai hukum-hukum yang telah disyari'atkan oleh Allah secara umum sejak semula yang tidak terbatas pada keadaan tertentu dan pada perorangan tertentu.²⁶

e. Sah dan Batal

Secara etimologi sah berarti sembuh. Sedangkan menurut terminologi sah berarti tercapai sesuatu yang diharapkan secara *syara'* apabila

²³ Nasrun Haroen, *Uşul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 280.

²⁴ Abdul Wahhab Khallaf, *'Ilmu Uşul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 167.

²⁵ Nasrun Haroen, *Uşul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 276.

²⁶ Abdul Wahhab Khallaf, *'Ilmu Uşul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 167.

sebabnya ada, syaratnya terpenuhi, tidak ada halangan, dan berhasil memenuhi kehendak *syara'* pada perbuatan itu.²⁷ Pengertian sah menurut *syara'* adalah perbuatan itu mempunyai pengaruh secara *syara'*.²⁸

Sedangkan batal menurut etimologi berarti rusak dan gugur. Batal menurut terminologi adalah tindakan hukum yang bersifat *syar'i* tidak memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh *syara'*, sehingga apa yang dikehendaki *syara'* dari perbuatan tersebut tidak tercapai.²⁹ Batal dapat dapat didefinisikan sebagai tidak adanya pengaruh secara *syara'*.³⁰

B. Tinjauan Umum *Maṣlaḥah*

Dalam ilmu *uṣul fiqh* dikenal istilah *al-maṣlaḥah*, *al-maṣlaḥah al-mursalah*, *al-maṣlaḥah al-'ammah*, dan *al-ḥajjah al-'ammah*. *Al-maṣlaḥah* dari kata kerja *ṣaluḥa*, secara bahasa berarti baik, damai, pantas, manfaat, kepentingan, *kemaṣlaḥatan* dan lain-lain.³¹ Pengertian *maṣlaḥah* dalam bahasa Arab berarti

²⁷ Nasrun Haroen, *Uṣul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 270.

²⁸ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 175.

²⁹ Nasrun Haroen, *Uṣul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 272.

³⁰ Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Uṣul Fiqh*, Terjemah Cetakan ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003, h. 175.

³¹ Abu Rokhmad, *Uṣul Al-Fiqh*, 2015, Semarang: CV. Karya Abadi Jaya, h. 239.

perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia. Secara umum, *maṣlaḥah* artinya adalah setiap segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan seperti menghasilkan keuntungan atau kesenangan, atau dalam arti menolak atau menghindarkan seperti menolak *kemudharatan* atau kerusakan. Jadi setiap yang mengandung manfaat patut disebut *maṣlaḥah*, dengan begitu *maṣlaḥah* itu mengandung dua sisi, yaitu menarik atau mendatangkan *kemaṣlaḥatan* dan menolak atau menghindarkan *kemafṣadatan*.³²

Adapun yang menjadi tujuan Allah dalam menetapkan hukum itu adalah *maṣlaḥah*, yaitu untuk memberikan *kemaṣlaḥatan* kepada umat manusia dalam kehidupannya di dunia maupun dalam persiapannya menghadapi kehidupan akhirat.³³ Maksud Allah untuk *kemaṣlaḥatan* atau untuk

³² Amir Syarifuddin, *Uṣul Fiqh*, Jakarta: Pernada Media, Cet. Ke-4, 2008, h. 239.

³² Amir Syarifuddin, *Uṣul Fiqh*, Jakarta: Pernada Media, Cet. Ke-4, 2008, h. 368

³³ Ibnu Qayyim al Jauziyyah juga mengungkapkan bahwa dua pandangan yang satu menerima dan yang lain menolak keberadaan *maṣlaḥah* dan *mafṣadat* murni. Kelompok yang tidak sependapat akan adanya *maṣlaḥah* dan *mafṣadat* murni mengartikan *maṣlaḥah* sebagai kenikmatan, kesenangan dan hal-hal yang membawa kepadanya. Sementara itu, *mafṣadat* adalah *aḏab*, rasa sakit, atau yang membawa kepadanya. Kelompok ini berpendapat bahwa setiap hal yang diperintahkan mengandung rintangan. Namun karena *maṣlaḥah* yang dikandung lebih besar maka *kemaṣlaḥatan* tersebut tidak dibatalkan karena rintangan tersebut. Kelompok kedua berpendapat bahwa *maṣlaḥah* dan *mafṣadat* itu ada. (Ahwan Fanani: *Hirizon Uṣul Fiqh Islam*, 2015)

memaslahatkan umat itu dapat dilihat dalam firman Allah pada Al-Qur'an surat Al-Anbiya' ayat 107:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ﴿١٠٧﴾

“Kami tidak mengutusmu ya Muhammad, kecuali untuk rahmat bagi seisi alam.” (Q.S. Al-Anbiya':107)

Berdasarkan *istiqra*³⁴ (penelitian empiris) dan *naṣ-naṣ* Al-Qur'an maupun *hadis* diketahui bahwa hukum-hukum syari'at Islam mencakup diantaranya pertimbangan *kemaslahatan* manusia. Allah SWT berfirman:

يَأْتِيهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَتْكُمْ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِّمَا فِي

الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ ﴿٥٧﴾

“Hai manusia, sesungguhnya telah datang kepadamu pelajaran dari Tuhanmu dan penyembuh bagi penyakit-penyakit (yang berada) dalam dada dan petunjuk serta rahmat bagi orang-orang yang beriman.” (Q.S. Yunus:57).

³⁴ Hasil *istiqra*' oleh Muhammad Abu Zahrah, yang kemudian berpendapat tentang *maṣlaḥah* sebagai pertimbangan kebaikan dalam kehidupan manusia. Perbedaan persepsi *maṣlaḥah* terdapat pada setiap perbedaan kemampuan intelektualitas setiap orang yang berbeda-beda. (Abdul Wahhab Khallaf: Terjemah 'Ilmu Uṣul Fiqh, 1994)

1. *Maṣlaḥah* dilihat dari segi apa yang menjadi sasaran atau ruang lingkup yang dipelihara dalam penetapan hukum itu, maka *maṣlaḥah* dibagi menjadi lima yaitu memelihara agama atau keberagamaan, jiwa atau kehidupan, akal, keturunan, dan harta.
2. *Maṣlaḥah* dilihat dari segi tingkat kepentingan memeliharanya, maka *maṣlaḥah* dibagi menjadi tiga tingkat yaitu sebagai berikut:
 - a. *Primer (Ḍaruriyyah)*

Tingkat *primer* yaitu sesuatu yang sangat perlu dipelihara atau diperhatikan seandainya tidak terpenuhi atau terabaikan menjadikan tidak berartinya kehidupan.³⁵ *Al-Maṣlaḥah al-ḍaruriyyah* adalah *kemaṣlaḥatan* memelihara kelima unsur pokok yang keberadaannya bersifat mutlak dan tidak bisa diabaikan. Tercapainya pemeliharaan kelima unsur pokok tersebut akan melahirkan keseimbangan dalam kehidupan keagamaan dan keduniaan. Jika *kemaṣlaḥatan* ini tidak ada, maka akan timbul kekacauan dalam hidup keagamaan dan keduniaan manusia. Akibatnya, mereka akan kehilangan keselamatan dan kebahagiaan di akhirat.³⁶

- b. *Sekunder (Ḥājiyyah)*

Tingkat *sekunder* yaitu sesuatu kebutuhan untuk memeliharanya, namun bila tidak dipelihara tidak membawa pada kehancuran kehidupan, tetapi hanya menimbulkan

³⁵ Amir Syarifuddin, *Uṣul Fiqh*, Jakarta: Pernada Media, Cet. Ke-4, 2008, h. 371.

³⁶ Abdurrahman Dahlan, *Uṣul Fiqh*, Cet. Ke-3, Jakarta: Amzah, 2014, h. 309.

kesulitan atau kekurangan dalam melaksanakannya. *al-Maṣlaḥah al-Ḥājiyyah* adalah *maṣlaḥah* yang mencakup kehidupan manusia namun tidak sampai pada tingkat *daruriy*. Bentuk *kemaṣlaḥatannya* tidak secara langsung bagi pemenuhan kebutuhan pokok yang lima, namun secara tidak langsung menuju pada pemenuhan kebutuhan tersebut dalam rangka memberi kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan hidup manusia.

c. *Tersier (Taḥsinīyah)*

Tingkat *tersier* yaitu sesuatu yang sebaiknya dilakukan untuk mendapatkan kemanfaatan dan ditinggalkan untuk menghindari *kemaḥsadan*. *al-Maṣlaḥah al-Ḥājiyyah* dapat dipahami pula sebagai *maṣlaḥah* yang mencakup kehidupan manusia tidak sampai pada tingkat *daruri*, juga tidak sampai pula pada tingkat *ḥājiyy*. Namun kebutuhan tersebut perlu dipenuhi dalam rangka memberi kesempurnaan dan keindahan bagi hidup manusia.

C. Riwayat Hidup al-Gazali

Berdasarkan uraian tersebut telah dijelaskan secara umum bahwa *maṣlaḥah* memiliki banyak pengertian, batasan-batasan, macam-macam dan penjelasan lainnya yang berkaitan dengan *maṣlaḥah*. Namun dalam penelitian ini penulis lebih memfokuskan menggunakan teori *maṣlaḥah* menurut al-Gazali untuk menjawab persoalan yang dikemukakan dalam penelitian ini. Oleh karena itu, sebelum memasuki pada pembahasan *maṣlaḥah*

menurut perspektif al-Gazali penulis terlebih dahulu memberi gambaran tentang biografi al-Gazali sebagai berikut.

1. Kelahiran al-Gazali

Abu Hamid Muhammad bin Muhammad al-Gazali at-Ṭusi asy-Syafi'i atau yang banyak dikenal dengan nama Imam al-Gazali lahir di Persia desa Gazaleh distrik Ṭus. Tempat tersebut merupakan suatu tempat kira-kira sepuluh mil dari Nizabur, Persia. Beliau lahir pada tahun 1058 M/450 H. Ia lebih dikenal Abu Hamid Muhammad al-Gazali, sebab salah satu anaknya bernama Hamid.³⁷

2. Karya-karya al-Gazali

Karya al-Gazali diperkirakan mencapai 300 buah namun disini hanya sebagian yang dapat di sebutkan yang mana di antaranya adalah *Maqāṣid al-Falsafah* (Tujuan-tujuan Para Filsuf); *Tahafut al-Falasifah* (Kekacauan Pikiran Para Filsuf), *Mi'yar al-'Ilm* (Kriteria Ilmu-ilmu); *Ihya' 'Ulum al-Din* (Menghidupkan Kembali Ilmu-ilmu Agama); *Al-Munqidh min al-Dhalal* (Penyelamat Dari Kesesatan); *Al-Ma'arif al-'Aqliyah* (Pengetahuan Yang Rasional); *Misykat al-Anwar* (Lampu Yang Bersinar Banyak); *Minhaj al-'Abidin* (Jalan Mengabdikan Diri Kepada Tuhan); *Al-Iqtisad fi al-'Itiqad* (Moderasi Dalam Akidah); *Ayyuha al-Walad*; *Al-*

³⁷ Ahmad Mudjab Mahali, *Pembinaan Moral di Mata Al-Gazali*, BPFE : Yogyakarta, 1984, h. 1.

*Mustashfa min al-'Ilmu al-Uṣul; Iljam al-'Awwam 'an 'Ilm al-Kalam; Mizan al-'Amal; Mahakk al-Nazhar.*³⁸

D. *Maṣlaḥah* Menurut Perspektif al-Gazali

1. *Ta'rif Maṣlaḥah*

Menurut al-Gazali *al-maṣlaḥah* dalam kitab *al-Mustaṣfā Min al-'Ilmi al- Uṣhul* yang diistilahkan dengan kata *al-istiṣlāh*. Tulisan al-Gazali dalam kitab tersebut adalah sebagai berikut:

اما المصلحة فهي عبارة في الأصل عن جلب منفعة او دفع
مضرة، ولسنا نعني به ذلك، فان جلب المنفعة ودفع المضرة
مقاصد الخلق، وصلاح الخلق في تحصيل مقاصدهم.³⁹

“Adapun maslaḥah pada dasarnya ungkapan dari menarik manfaat dan menolak muḍarat, tetapi bukan itu yang kami maksud, sebab menarik manfaat dan menolak muḍarat adalah tujuan makhluk (manusia), dan kebaikan makhluk itu akan terwujud dengan meraih tujuan-tujuan mereka.”

Maksud *al-maṣlaḥah* dalam kitab tersebut ialah memelihara tujuan *syara'* atau hukum Islam, dan tujuan *syara'* dari makhluk itu ada lima, yaitu memelihara agama,

³⁸ Hasyimsyah Nasution, *Filsafat Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2005, h.179.

³⁹ Al-Gazali, *Al-Mustaṣfā min 'Ilmi al-Uṣul*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad 'Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2008, h. 274-275.

jiwa, akal, keturunan (ada yang menyatakan keturunan dan kehormatan), dan harta mereka. Setiap yang mengandung upaya memelihara kelima hal prinsip ini disebut *maṣlaḥah*, dan setiap yang menghilangkan kelima prinsip ini disebut *mafsadat* dan menolaknya disebut *maṣlaḥah*.

2. Tingkatan *Maṣlaḥah*

Al-Gazali membagi *maṣlaḥah* dipandang dari segi kekuatan substansinya dengan pernyataan berikut:

ان المصلحة باعتبار قوتها في ذاتها تنقسم إلى ما هي في رتبة الضرورات، وإلى ما هي في رتبة الحاجات، وإلى ما يتعلق بالحسينات، والتمينات وتتقاع أيضا عن رتبة الحاجات.⁴⁰

“Maṣlaḥah dilihat dari segi kekuatan substansinya ada yang berada pada tingkatan ḍaruriyyat (kebutuhan primer), ada yang berada pada tingkatan ḥajat (kebutuhan sekunder), dan ada pula yang berada pada posisi taḥsiniyyat tanzīyyat (pelengkap penghias), yang tingkatannya berada di bawah ḥajat”

Penjelasan tentang tingkatan-tingkatan tersebut adalah sebagai berikut:

⁴⁰ Al-Gazali, *Al-Mustaşfā min ‘Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008, h. 274.

a. *Daruriyyat*

Menurut Al-Gazali tingkatan *daruriyyat* dalam kitab *al-Mustaṣfā Min al-ʿIlmi al- Uṣhul* adalah sebagai berikut:

أم الوقع في الرتبة الضرورات فلا بعد في ان يؤدي اليه اجتهاد وان لم يشهد له اصل معين. ومثله ان الكفار اذ تترسوا بجمعة من اسار المسلمين فلو كففنا عنهم لصمونا وغلبوا على دارالإسلم وقتلوا كافة المسلمين. ولورمينا اترس لقتلن مسلما معصوما لم يذنب ذنبا. وهذا لاعهده في الشرع. ولو كففنا لسلطنا الكفار على جميع المسلمين فيقتل بكل حال، فحفظ جميع المسلمين فيقتلوا نهم ثم يقتلون الأسار أيضا، فيجوز ان يقول قائل هذا الأسير مقتول بكل حال فحفظ جميع المسلمين أقرب الى مقصود الشرع. لأننا نعلم قطعا ان مقصود الشرع تقليل القتل كم يقصد حسم سبيله عنه الإمكان. فإن لم نقدر على الحسم قدرنا على التقليل. وكان هذا إتفات إلى مصلحة علم بالضرورة كونها المقصود الشرع، لا بدليل واحد واصل معين، بل بأدلة خارجة عن الحصر، لكن تحصيل هذا المقصود بهذا الطريق وهو قتل من لم يذنب غريب لم يشهد له اصل معين فهذا مثال مصلحة غير مأخذة بطريق القياس على اصل

معين وانقدح اعتبارها باعتبار ثلاثة او صاف انها ضرورية
 قطعية كالية.⁴¹

“Adapun masalah yang berada pada tingkatan daruriyyat maka tidaklah jauh (dianggap melenceng) ijtihad mujtahid untuk melakukannya (dapat dijadikan dalil atau pertimbangan penetapan hukum Islam) sekalipun tidak ada dalil tertentu yang memperkuatnya (Itulah masalah mursalah). Contohnya orang-orang kafir yang menjadikan sekelompok tawanan muslimin sebagai perisai hidup. Bila kita tidak menyerang mereka (untuk menghindari jatuhnya korban dari tawanan muslim), mereka akan menyerang kita, akan masuk ke negeri kita, dan akan membunuh semua kaum muslimin. Kalau kita memanah tawanan yang menjadi perisai hidup itu (agar bisa menembus musuh), berarti kita membunuh muslim yang terpelihara darahnya yang tidak berdosa. Hal ini tidak diketahui dalilnya dalam syara’. Bila kita tidak menyerang, kita dan semua kaum muslimin akan dikuasai orang kafir, kemudian mereka bunuh semua termasuk para tawanan muslim tersebut. Maka mujtahid boleh berpendapat, tawanan muslim itu, dalam keadaan apapun, pasti terbunuh. Dengan demikian, memelihara semua umat Islam itu lebih mendekati kepada tujuan syara’. Karena secara pasti kita mengetahui bahwa tujuan syara’ adalah memperkecil angka pembunuhan, sebagaimana halnya jalan yang mengarah itu sedapat mungkin harus dibendung. Bila kita tidak mampu mengusahakan agar jalan itu bisa ditutup, kita harus mampu memperkecil angka kematian itu. Hal ini

⁴¹ Al-Gazali, *Al-Mustasfā min ‘Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008, 2008, h. 277.

dilakukan berdasarkan pertimbangan maṣlaḥah yang diketahui secara pasti bahwa maṣlaḥah itu menjadi tujuan syara', bukan berdasarkan suatu dalil atau dalil tertentu, tetapi berdasarkan beberapa dalil yang tidak terhitung. Namun untuk mencapai maksud tersebut dengan cara seperti itu, yaitu membunuh orang yang tidak berdosa, merupakan sesuatu yang asing yang tidak ditunjukkan oleh dalil tertentu. Inilah contoh maṣlaḥah yang tidak diambil lewat metode qiyas terhadap dalil tertentu. Maṣlaḥah ini dapat dibenarkan dengan mempertimbangkan tiga sifat, yakni maṣlaḥah itu statusnya darurat (bersifat primer), qat'iyah (bersifat pasti), dan kulliyat (bersifat umum)."

b. *Ḥajjiyyah*

Menurut Al-Gazali tingkatan *ḥajjiyyah* dalam kitab *al-Mustaṣfā Min al-'Ilmi al-Uṣhul* adalah sebagai berikut:

ارتبة التنية ما يقع في رتبة الحاجات من المصالح
والمناسبات كتسليط الولي على تزويج الصغيرة
والصغير، فذلك لضرورة اليه لكنه محتاج اليه في اقتناء
المصالح وتقييد الأكفاء خيفة من الفوات واستعنا ما
للصالح المنتظر في المال.⁴²

⁴² Al-Gazali, *Al-Mustaṣfā min 'Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad 'Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2008, h. 276.

“Tingkatan kedua adalah *maṣlaḥah* yang berada pada posisi *ḥājat*, seperti pemberian kekuasaan kepada wali untuk mengawinkan anaknya yang masih kecil. Hal ini tidak sampai pada batas *ḍarurat* (sangat mendesak), tetapi diperlukan untuk memperoleh *kemaṣlaḥatan*, untuk mencari kesetaraan (*kafa’ah*) agar dapat dikendalikan, karena khawatir kalau-kalau kesempatan tersebut terlewatkan, dan untuk mendapatkan kebaikan yang diharapkan pada masa datang.”

c. *Tahsiniyyah*

Menurut Al-Gazali tingkatan *tahsiniyyah* dalam kitab *al-Mustaṣfā Min al-‘Ilmi al- Uṣḥul* adalah sebagai berikut:

الرتبة الثالثة ما لا يرجع الى ضرورة ولا إلى حاجة، ولكن يقع موقع التحسين والتزيين والتيسير للمزايا والمزائد ورعاية أحسن المناهج في العادات والمعاملات، مثاله سلب العبد أهلية الشهادة مع قبول فتواه وروايته.⁴³

“Tingkatan ketiga ialah *maṣlaḥah* yang tidak kembali kepada *ḍarurat* dan tidak pula ke *ḥājat*, tetapi *maṣlaḥah* itu menempati posisi *tahsīn* (mempercantik), *tazyīn* (memperindah), dan *taisīr* (mempermudah) untuk mendapatkan beberapa keistimewaan, nilai tambah, dan memelihara

⁴³ Al-Gazali, *Al-Mustaṣfā min ‘Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008, h. 276.

sebaik-baik sikap dalam kehidupan sehari-hari dan mu'amalah atau pergaulan. Contohnya seperti status ketidaklayakan hamba sahaya sebagai saksi, padahal fatwa dan periwayatannya bisa diterima."

3. Syarat *Maṣlaḥah* Sebagai *Hujjah*

Dalam pandangan al-Gazali tidak ada *maṣlaḥah* kontra dengan nash kemudian harus dimenangkan. Setiap *maṣlaḥah* yang kontra dengan *naṣ* menurut pandangan al-Gazali gugur dengan sendirinya dan harus dibuang jauh-jauh. Berdasarkan pertimbangan itu, dapat dipahami bahwa al-Gazali dapat menerima *istiṣlah* sebagai metode *istinbat* hukum Islam dengan ketentuan:

a. *Maṣlaḥah*nya sejalan dengan tujuan *syara'* (*mulāimah*)

Al-Gazali dengan tegas menyatakan bahwa menerima *istiṣlah* sebagai metode *istinbat* hukum selama *maṣlaḥah*nya berdampak bagi upaya memelihara tujuan *syara'*. Dalam persoalan lain seringkali disebut dengan *mulāimah* (sejalan dengan tindakan *syara'*). Pernyataan al-Gazali dalam kitab *al-Mustaṣfā Min al-'Ilmi al-Uṣhul* yang menunjukkan diterima *istiṣlah* sebagai metode *istinbat* hukum adalah sebagai berikut:

وكل مصلحة رجعت إلى حفظ مقصود شرعي علم كونه مقصودا بالكتاب والسنة والإجماع فليس خارجا من هذه الأصول لكنه لا يسمى قياسا بل مصلحة مرسله - - - وإذا

فسرنا المصلحة بالمحافظة على مقصود الشرع فلا وجه للخلاف في اتباعها بل يجب القطع بكونها حجة.⁴⁴

“Setiap *maṣlaḥah* yang berdampak untuk memelihara tujuan syara’ yang dapat diketahui dari *al-Qur’an*, *as-Sunnah*, atau *ijma’*, *maṣlaḥah* itu tidak keluar dari dalil-dalil tersebut. Itu namanya *maṣlaḥah mursalah*. . . . Dan apabila *maṣlaḥah* itu diartikan dengan hal-hal yang dimaksudkan untuk memelihara tujuan syara’, maka kita harus sepakat untuk mengikutinya bahkan bisa dipastikan dapat dijadikan *ḥujjah*.”

b. *Maṣlaḥah*nya menempati level *ḍaruriyyah*

Maṣlaḥah itu harus berupa *maṣlaḥah ḍaruriyyah* atau *ḥājiyyah* yang menempati kedudukan *ḍaruriyyah*. *Maṣlaḥah taḥsiniyyah* tidak bisa dijadikan *ḥujjah* atau pertimbangan penetapan hukum Islam, kecuali ada dalil khusus yang menunjukkannya yang berarti penetapan hukumnya itu melalui *qiyas*, bukan atas nama *maṣlaḥah*. Oleh karena itu Al-Gazali memberi penjelasan sebagai berikut:

الوقع في الرتبتين الأخيرتين لا يجزأ الحكم بمجرد إن لم يعتضع بشهادة أصل، لأنه يجري مجرى وضع الشرع بالرأي

⁴⁴ Al-Gazali, *Al-Mustasfā min ‘Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008 h. 282.

... أما الواقع في رتبة الضرورات فلا بعد في أن يؤدي إليه
اجتهاد مجتهد.⁴⁵

“*Maṣlaḥah yang berada pada dua tingkatan terakhir (ḥajīyyah dan taḥsiniyyah) tidak boleh ber hukum semata-mata dengannya apabila tidak diperkuat dengan dalil tertentu karena hal itu sama saja dengan membuat syara’ (hukum) dengan pendapat semata, sedangkan maṣlaḥah yang berada pada tingkatan darurat, maka tidaklah jauh berbeda bila ijtihad mujtahid menjadikannya sebagai pertimbangan hukum (ḥajīyyah yang berlaku sebagaimana darurat dapat dijadikan pertimbangan penetapan hukum Islam oleh mujtahid).*”

c. Menjadikan *maṣlaḥah* tidak berdasarkan hawa nafsu

Al-Gazali menyatakan bahwa *istiṣlah* bukan merupakan dalil yang berdiri sendiri. Pernyataan tersebut dalam kitab *al-Mustaṣfā Min al-‘Ilmi al- Uṣhul* adalah sebagai berikut:

وتبين أن الإستصلاح ليس أصلاً خاسراً بل من
استصلح فقد شرع.⁴⁶

⁴⁵ Al-Gazali, *Al-Mustaṣfā min ‘Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008, h. 277.

⁴⁶ Al-Gazali, *Al-Mustaṣfā min ‘Ilmi al-Uṣūl*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008, h. 284.

“Nampak jelas bahwa istislah bukanlah dalil kelima yang berdiri sendiri. Bahkan barang siapa menjadikan istislah sebagai dalil (yang berdiri sendiri), berarti ia telah membuat-buat hukum Islam berdasarkan nafsunya.”

BAB III
TINJAUAN PENGAWASAN KOSMETIK PRODUK KOREA
OLEH BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN (BPOM)
SEMARANG

A. Profil BPOM

Menurut Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 pasal 1 ayat (1) Badan Pengawas Obat dan Makanan, yang selanjutnya disingkat BPOM adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang pengawasan obat dan makanan. Tugas dan fungsi badan tersebut menyerupai tugas *Food and Drug Administration (FDA)* di Amerika Serikat.

Berdirinya BPOM di Indonesia pada masa penjajahan Belanda dikenal dengan istilah *apoteker* yang berperan dalam pelayanan kesehatan di bidang kefarmasian yang membantu pemerintah dalam melindungi masyarakat dalam pengawasan obat yang beredar di masyarakat. Sejarah terbentuknya BPOM dibagi menjadi lima periode yaitu pada periode pertama di zaman penjajahan sampai perang kemerdekaan, periode kedua setelah perang kemerdekaan sampai dengan tahun 1958, periode ketiga pada tahun 1958 sampai dengan 1967, periode

keempat pada masa Orde Baru, dan periode kelima pada tahun 2000.¹

Untuk mengoptimalkan pengawasan terhadap obat dan makanan tersebut maka pemerintah mengambil kebijakan dengan mengadakan perubahan direktorat jenderal Pengawasan Obat dan Makanan, yang mana dahulu direktorat tersebut bertanggung jawab kepada Presiden. Badan Pengawasan Obat dan Makanan sekarang merupakan lembaga pemerintahan nonkementerian. Berdasarkan Keputusan Presiden nomor 103 tahun 2000 dan telah mengalami perubahan pertama menghasilkan Keputusan Presiden nomor 166 tahun 2003 dan perubahan kedua menghasilkan Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan.²

B. Visi Misi BPOM

1. Visi

BPOM merupakan salah satu Badan nonkementerian di Indonesia yang dibentuk untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam bidang obat-obatan dan pangan dengan tujuan mewujudkan visi sebagai berikut:

¹ <http://wikipedia.org>. (diakses pada hari Rabu tanggal 29 November 2017, pukul 15.30 WIB)

² <http://wikipedia.org>. (diakses pada hari Rabu tanggal 29 November 2017, pukul 15.30 WIB)

“Obat dan Makanan Aman Meningkatkan Kesehatan Masyarakat dan Daya Saing Bangsa”.³

2. Misi

Dibentuknya BPOM sebagai lembaga nonkementerian di bidang obat dan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, maka BPOM memiliki misi sebagai berikut:⁴

- 1) Meningkatkan sistem pengawasan Obat dan Makanan berbasis risiko untuk melindungi masyarakat,
- 2) Mendorong kemandirian pelaku usaha dalam memberikan jaminan keamanan Obat dan Makanan serta memperkuat kemitraan dengan pemangku kepentingan,
- 3) Meningkatkan kapasitas kelembagaan BPOM.

C. Tugas BPOM dalam Pengawasan Kosmetik

Sesuai namanya, BPOM mempunyai tugas pokok mengawasi peredaran obat-obatan (termasuk jamu) dan makanan, sehingga kandungannya bisa dipastikan tidak mengganggu kesehatan konsumen.⁵ Dalam Peraturan Presiden

³ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2017, h. 7.

⁴ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2016, h. 7.

⁵ Diana Tantri Cahyaningsih, Jurnal: *Komitmen Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam Perlindungan Konsumen Atas Keamanan Pangan dari Bahaya Formalin dan Bahan Berbahaya Lain*, 2008

nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan Pasal 2 ayat (1) dan (2) menyebutkan tugas BPOM yaitu sebagai berikut:

1. BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Obat dan makanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan.

Selain tugas BPOM secara umum, adapun pembagian tugas BPOM pada setiap deputi yaitu sebagai berikut:

1. Deputi Bidang Pengawasan NAPZA

Deputi di bidang pengawasan ini mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor dan zat adiktif.

2. Deputi Bidang Pengawasan Obat Tradisional, Suplemen Kesehatan, dan Kosmetik.

Deputi di bidang pengawasan ini mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan obat tradisional, suplemen kesehatan, dan kosmetik.

3. Deputi Bidang Pengawasan Pangan Olahan

Deputi di bidang pengawasan ini mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan pangan olahan.

4. Deputi Bidang Penindakan

Deputi di bidang pengawasan ini mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan penindakan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan obat dan makanan.

D. Fungsi BPOM dalam Pengawasan Kosmetik

Menurut Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3) dalam melaksanakan fungsi pengawasan obat dan makanan, BPOM menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

Pasal 3 ayat (1) Dalam melaksanakan tugas pengawasan obat dan makanan, BPOM menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan kebijakan nasional di bidang Pengawasan Obat dan Makanan;
- b. Pelaksanaan kebijakan nasional di bidang Pengawasan Obat dan Makanan;
- c. Penyusunan dan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang Pengawasan Obat dan Makanan;

- d. Pelaksanaan pengawasan sebelum beredar dan pengawasan selama beredar;
- e. Koordinasi pelaksanaan pengawasan obat dan makanan dengan instansi pemerintah pusat dan daerah;
- f. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang pengawasan obat dan makanan;
- g. Pelaksanaan penindakan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan obat dan makanan;
- h. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BPOM;
- i. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab BPOM;
- j. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPOM; dan
- k. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BPOM.

Pasal 3 ayat (2) Pengawasan sebelum beredar sebagai tindakan pencegahan untuk menjamin obat dan makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan.

Pasal 3 ayat (3) Pengawasan selama beredar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pengawasan obat dan makanan selama beredar untuk memastikan obat dan

makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan serta tindakan penegakan hukum.

Selain fungsi utama pengawasan BPOM juga memiliki fungsi administrasi sebagai bagian integral untuk mendukung efektivitas pelaksanaan fungsi utama. Idealnya, kedua fungsi ini harus berjalan bersama.⁶ Dalam rangka pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut dilakukan kegiatan pengendalian yang difokuskan pada pengaturan, pembinaan, pengawasan dan penyelamatan terhadap perlindungan konsumen.

Dalam fungsi pengawasan keamanan, khasiat, dan mutu produk terdapat dua bentuk fungsi pengawasan yaitu:

1. *Pre Market Control*

Pre market control adalah bentuk pengawasan kosmetik melalui sistem pengawasan yang komprehensif, berbasis ilmiah dan berstandar internasional sejak produk belum beredar. Bentuk pengawasan tersebut diantaranya adalah proses persetujuan izin edar, proses permohonan registrasi produk, dan gambaran masing-masing jenis produk. Selain itu, dalam tahap pengawasan ini BPOM juga

⁶ Diana Tantri Cahyaningsih, Jurnal: *Komitmen Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam Perlindungan Konsumen Atas Keamanan Pangan dari Bahaya Formalin dan Bahan Berbahaya Lain*, 2008.

menerbitkan surat persetujuan untuk pemasukan produk atau bahan baku untuk keperluan penggunaan khusus antara lain untuk penelitian dan pengembangan produk.⁷

Sesuai dengan fungsi pengawasan *pree market*, sebelum dapat beredar kosmetika harus dievaluasi untuk mendapat izin edar berupa nomor notifikasi. Pada bulan Desember 2015, BPOM telah mengevaluasi seluruh permohonan notifikasi kosmetika yang diterima sejumlah 39.471 berkas. Adapun surat keputusan yang diterbitkan sejumlah 38.720 yang terdiri dari 35.203 nomor notifikasi (meliputi 15.064 kosmetika lokal dan 20.139 kosmetika impor), 2.603 tambahan data dan 915 surat penolakan.⁸

Sampai pada bulan Oktober 2016, BPOM telah mengevaluasi seluruh permohonan notifikasi kosmetika yang diterima sejumlah 36.668 berkas. Surat keputusan yang diterbitkan sejumlah 33.719 yang terdiri dari 29.908 nomor notifikasi (meliputi 12.918 kosmetika lokal dan 16.990 kosmetika impor), 2.860 surat tambahan data, dan 951 surat penolakan. Keputusan notifikasi kosmetika yang

⁷ BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi Mei-Juni, 2015, h.8.

⁸ BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi November-Desember, 2015, h.21.

diterbitkan tepat waktu sejumlah 26.239 berkas (77,82%) dari 33.719 surat keputusan yang diterbitkan.⁹

Pengujian sample kosmetika pada bulan Desember 2017, dari sejumlah 4.649 sampel menunjukkan bahwa 94 (2,02%) sampel tidak memenuhi syarat (TMS) yang terdiri dari 61 (1,31%) sampel mengandung bahan dilarang atau berbahaya, 19 (0,41%) mengandung bahan aktif melebihi ambang batas dan 14 (0,30%) mengandung mikroba. Tindak lanjut yang dilakukan berupa peringatan, peringatan keras, dan penarikan kosmetika dari peredaran.¹⁰

2. *Post Market Control*

Pengawasan ini dilakukan setelah produk beredar untuk memastikan bahwa produk yang telah beredar terjamin keamanan, khasiat, dan mutunya, dilakukan melalui sampling dan pengujian laboratorium BPOM di seluruh Indonesia yang sudah terakreditasi. Selain itu dilakukan pula pemeriksaan sarana produksi dan distribusi untuk memastikan bahwa produk yang

⁹ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2016, h. 20.

¹⁰ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2017, h. 18.

diproduksi dan didistribusikan benar terjaga keamanan, khasiat dan mutunya.¹¹

Pada bulan Desember 2015, BPOM telah mengeluarkan 404 surat keterangan ekspor (SKE) dan 8.692 surat keterangan impor (SKI) untuk komoditi kosmetik baik berupa produk jadi maupun bahan baku. Pengawasan iklan (post audit) pada bulan ini, telah dilakukan pada beberapa jenis media antara lain media cetak (majalah, tabloid, koran, brosur/leaflet), media elektronik (televisi, radio, internet), dan media luar ruang (billboard, spanduk, hanging, poster, papan nama) sejumlah 19.047 iklan. Hasil pengawasan ditemukan 556 (2,92%) iklan TMK, dengan rincian TMK di media cetak sejumlah 445 (2,34%), di media luar ruang sejumlah 17 (0,09%) dan di media elektronik sejumlah 94 (0,49%). Proporsi TMK terbanyak adalah pencantuman yang berlebihan dan menyesatkan dan telah ditindaklanjuti dengan memberikan peringatan.

Pengawasan iklan kosmetika pada bulan Desember 2015, telah dilakukan pada beberapa jenis media antara lain media cetak (majalah, tabloid, koran, brosur/leaflet), media elektronik (televisi, radio, internet), dan media luar ruang (billboard,

¹¹ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2017, h. 18.

spanduk, hanging, poster, papan nama) sejumlah 19.047 iklan. Hasil pengawasan ditemukan 556 (2,92%) iklan TMK, dengan rincian TMK di media cetak sejumlah 445 (2,34%), di media luar ruang sejumlah 17 (0,09%) dan di media elektronik sejumlah 94 (0,49%). Proporsi TMK terbanyak adalah pencantuman yang berlebihan dan menyesatkan dan telah ditindaklanjuti dengan memberikan peringatan. Pengawasan terhadap penandaan kosmetik menunjukkan dari 7.156 kosmetik yang diawasi, sebesar 1.560 (21,80%) tidak memenuhi ketentuan (TMK). Pelanggaran terbanyak adalah nomor notifikasi sudah habis masa berlakunya dan tidak mencantumkan nama dan alamat. Pelanggaran telah ditindaklanjuti dengan peringatan yaitu penarikan penandaan TMS untuk diperbaiki penandaannya.¹²

Pengawasan *post market* yang dilakukan BPOM melalui sampling dan pengujian laboratorium terhadap kosmetika. Pada bulan Oktober 2016, telah dilakukan pengujian terhadap 9.579 sampel kosmetika dengan hasil 136 (1,42%) sampel tidak memenuhi syarat (TMS) yang terdiri dari 62 (0,65%) sampel mengandung bahan dilarang atau berbahaya, 21

¹² BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi November-Deember, 2015, h.23.

(0,22%) sampel mengandung bahan aktif melebihi batas kadar, 47 (0,49%) mengandung mikroba dan 6 (0,06%) komposisi tidak sesuai label. Tindak lanjut yang dilakukan berupa peringatan, peringatan keras, dan penarikan kosmetika dari peredaran.¹³

Pengawasan iklan kosmetika pada bulan November 2016, telah dilakukan pada beberapa jenis media antara lain media cetak (majalah, tabloid, koran, brosur/leaflet), media elektronik (televisi, radio, internet), dan media luar ruang (billboard, spanduk, hanging, poster, papan nama) sejumlah 16.178 iklan. Hasil pengawasan ditemukan 297 (1,84%) iklan TMK, dengan rincian TMK di media cetak sejumlah 227 (1,40%), di media luar ruang sejumlah 14 (0,09%) dan di media elektronik sejumlah 56 (0,35%). Proporsi TMK terbanyak adalah pencantuman yang berlebihan dan menyesatkan dan telah ditindaklanjuti dengan peringatan pertama, peringatan kedua dan peringatan keras.

Pengawasan terhadap label kosmetik menunjukkan dari 6.784 kosmetik yang diawasi, sebesar 544 (8,02%) tidak memenuhi ketentuan

¹³ BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi November-Desember, 2016, h. 20.

(TMK). Pelanggaran terbanyak yang ditemukan pada kosmetik adalah nomor izin edar sudah habis masa berlakunya, mencantumkan klaim seolah-olah obat/menyesatkan, tidak mencantumkan komposisi, tidak mencantumkan batas kadaluarsa, dan tidak mencantumkan nomor bets produksi. Pelanggaran telah ditindaklanjuti dengan peringatan pertama, peringatan kedua dan peringatan keras yaitu penarikan penandaan yang TMS dan penggantian penandaan yang TMS.¹⁴

Pengawasan iklan kosmetika pada bulan November 2016, dari 187 sarana produksi kosmetik menunjukkan 25 (13,37%) sarana memenuhi ketentuan (MK), 134 (71,66%) sarana tidak memenuhi ketentuan (TMK) dan 28 (14,97%) sarana tutup. Sedangkan hasil pemeriksaan sarana distribusi kosmetik menunjukkan bahwa pemeriksaan terhadap 4.040 sarana distribusi kosmetik menunjukkan sejumlah 2.245 (55,57%) sarana memenuhi ketentuan (MK), 1.768 (43,76%) sarana tidak memenuhi ketentuan (TMK) dan 27 (0,67%) sarana tutup.¹⁵

¹⁴ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2016, h. 22.

¹⁵ BPOM-RI, *Report To The Nation* , edisi November-Desember, 2017, h. 18.

E. Wewenang BPOM dalam Pengawasan Kosmetik

Menurut Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 Pasal 4, dalam melaksanakan tugas pengawasan obat dan makanan, BPOM mempunyai kewenangan sebagai berikut:

1. Menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Melakukan intelejen dan penyelidikan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
3. Pemberian sanksi administratif sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan.

F. Pengawasan Kosmetik Produk Korea oleh Balai Besar POM Semarang

Menurut penjelasan dari ibu Zetarina sebagai Kepala bidang Pemeriksaan dan Penyidikan di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Semarang, perbedaan BPOM dengan Balai POM adalah sebagai berikut:

BPOM	Balai POM
<ul style="list-style-type: none"> - Membuat peraturan-peraturan secara teknis. - Menyusun 	<ul style="list-style-type: none"> - Melaksanakan peturan-peraturan dan kebijakan nasional yang dibuat oleh

kebijakan-kebijakan nasional	BPOM. - Melaksanakan pemeriksaan sarana - Melakukan pemeriksaan sampling - Melakukan pengujian untuk dapat ditindaklanjuti - Melakukan penindaklanjutan hasil pemeriksaan - Melaksanakan pemeriksaan dan penyidikan
------------------------------	--

Selain itu, lingkup pengawasan Balai POM Semarang yaitu meliputi komoditi dan objek. Pada pengawasan komoditi maka yang diawasi adalah obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan, dan pangan. Sementara objek yang diawasi adalah tentang sarana produksi, distribusi, dan pelayanan. Sarana produksi yang diawasi misalnya adalah pabrik, baik pabrik besar maupun pabrik-pabrik kecil yang tempat produksinya berada di rumah. Kemudian sarana distribusi yang dimaksud adalah pihak yang mendistribusikan atau dengan kata lain dapat diartikan sebagai agen resmi.

Adapun yang dimaksud sarana pelayanan adalah memberikan produk komoditi melalui pelayanan, misalnya adalah puskesmas dan salon.

Menurut hasil wawancara dengan Kepala bidang Pemeriksaan dan Penyidikan di Balai Besar POM Semarang, Ibu Zetarina menyatakan bahwa pengawasan kosmetik sebelum tahun 2011 dilakukan oleh bidang pemeriksaan dan penyidikan dari mulai pemeriksaan sarana produksi, distribusi (termasuk iklan), dan sarana pelayanan misalnya di salon atau di klinik kecantikan. Namun setelah tahun 2011 negara-negara di Asia Tenggara mengadakan Harmonisasi ASEAN. Maksud dari hal tersebut adalah menyama ratakan semua peeraturan tentang kosmetik sehingga kosmetik yang ada di ASEAN apabila masuk ke Indonesia secara legal maka harus sesuai dengan peraturan Harmonisasi. Pemberian izin edar kosmetik luar yang masuk ke Indonesia dilakukan dengan cara memberikan notifikasi penandaan pada suatu produk yang telah sesuai dengan syarat harmonisasi. Adapun syarat harmonisasi yang dimaksud adalah:

1. Mencantukan pihak yang memproduksi
2. Mencantumkan alamat tempat produksi
3. Mencantumkan bahan dari produk
4. Mencantumkan manfaat dan cara pakai produk
5. Syarat-syarat yang dicantumkan pada produk harus ditulis dengan bahasa Indonesia

Sesuai pada pembahasan skripsi ini yaitu tentang pengawasan kosmetik produk korea yang masuk ke Indonesia apabila menganut sesuai dengan prosedur yang ada maka harus menggunakan surat keterangan import. Adapun yang menerbitkan surat tersebut adalah kantor Beacukai sebagai lembaga yang memberikan regulasi peningkatan pelayanan.

Tidak lain dengan pihak perantara atau distributor atau importir yang membawa kosmetik dari luar negeri sampai ke Indonesia juga harus memiliki sertifikat sebagai importir resmi. Hal tersebut merupakan salah satu syarat untuk memberikan izin edar legalisasi dari suatu produk kosmetik import, termasuk produk kosmetik korea. Namun, seperti masa-masa sekarang ini banyak produk kosmetik korea yang masih beredar di Indonesia karena tingginya faktor demand atau permintaan masyarakat.

Adapun di kalangan masyarakat Indonesia lebih banyak memilih produk korea yang tidak ada label BPOM-nya daripada produk luar/lokal yang sudah ada label BPOM-nya sehingga terjamin mutu, keamanan, dan kemanfaatannya karena terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat. Faktor-faktor tersebut adalah promosi dari MLM, dan promosi secara online yang selalu memperlihatkan hasil yang didapat dari pemakaian produk yang ditawarkan.

Dari munculnya permasalahan tersebut, maka Balai Besar POM Semarang memberikan solusi untuk

mengantisipasi dan menanggulangi pemakaian produk kosmetik korea diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Memberikan dorongan kepada pelaku usaha di bidang komoditi kosmetik di Jawa Tengah agar mampu bersaing di kancan Internasional.
2. Memberikan informasi dan layanan secara langsung kepada masyarakat agar lebih cerdas dalam memilih produk kosmetik untuk dikonsumsi.
3. Memberikan arahan kepada produsen kosmetik dan pihak sarana pelayanan (salon) untuk diberi penyuluhan agar memberikan produk kepada konsumen yang terjamin tentang mutu, keamanan, dan kemanfaatan produk.
4. Meningkatkan layanan sertifikasi dan informasi untuk dapat berkomunikasi langsung dengan masyarakat melalui aplikasi “ceklik BPOM”.
5. Memasang banner dalam rangka mengingatkan masyarakat agar lebih cerdas dalam memilih produk-produk untuk dikonsumsi.

BAB IV
ANALISI TERHADAP PERAN BPOM
DALAM PENGAWASAN KOSMETIK PRODUK KOREA
BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 80
TAHUN 2017 TENTANG BPOM

A. Analisi Terhadap Faktor Beredarnya Produk Kosmetik Korea Tanpa Label BPOM

Pada latar belakang penelitian penulis mencantumkan tentang produk-produk kosmetik tanpa label BPOM. Hal ini merupakan permasalahan besar bagi masyarakat maupun BPOM sendiri. Permasalahan tersebut sebelumnya sudah diantisipasi pemerintah dengan cara membentuk BPOM sebagaimana dengan serangkaian tugas, fungsi, dan kewenangannya hingga sedemikian rupa. Maksud adanya BPOM tersebut merupakan suatu badan yang menjamin mutu, kemanfaatan, dan keamanan produk kosmetik khususnya.

Semakin berkembangnya perdagangan ekspor-impor baik barang maupun jasa di Indonesia, membuat semakin mudahnya kosmetik ilegal produk luar negeri masuk ke Indonesai. Seperti yang masih menjadi trend masyarakat sekarang ini adalah produk kosmetik dari negara Korea. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan Balai Besar POM Semarang menyatakan bahwa faktor terbesar yang mempengaruhi masuknya kosmetik Korea secara ilegal adalah faktor permintaan

oleh konsumen. Selain itu, faktor lain yang mempengaruhi hal tersebut adalah para tenaga kerja di Korea yang pulang ke Indonesia membawa produk kosmetik dari Korea yang belum tentu terjamin tentang mutu, keamanan, dan kemanfaatannya apabila dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia.

Pada bab sebelumnya telah dijelaskan tentang tugas, fungsi dan kewenangan BPOM. BPOM adalah lembaga nonkementerian yang ditugaskan dalam pengawasan obat dan makanan yang beredar di Indonesia. Adapun bentuk obat-obatan yang dimaksud adalah NAPZA (bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor dan zat adiktif), obat tradisional, suplemen kesehatan, dan kosmetik. Upaya BPOM dalam pengawasan obat-obatan tersebut dibagi menjadi dua deputi yaitu deputi pengawasan NAPZA, serta deputi pengawasan obat tradisional, suplemen kesehatan dan kosmetik. Selain itu, BPOM juga bertugas dalam hal pengawasan olahan dan penindakan. Deputi di bidang pengawasan olahan mempunyai tugas menyelenggarakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan pangan olahan.

Pada penulisan skripsi ini penulis menitikberatkan pada persoalan pengawasan BPOM terhadap kosmetik yang beredar di Indonesia. Penulis tertarik pada produk kosmetik sebagai salah satu objek dari penelitian ini karena penulis telah menemukan fakta fenomena di beberapa surat kabar. Fakta tersebut adalah ditemukannya beberapa produk kosmetik yang beredar tanpa label BPOM sehingga ditafsirkan oleh penulis terjadi kemungkinan

merugikan konsumen. Namun menurut hasil penelitian dengan cara pengumpulan data kepustakaan dan dokumentasi data-data BPOM, fenomena tersebut terjadi bukan karena kesalahan ataupun kelalaian BPOM dalam hal pengawasan kosmetik.

Hal tersebut terjadi karena kesalahan produsen sebagai pihak yang memproduksi dan konsumen sebagai pihak yang memakai. Oleh karena itu, adapun peran penting keberadaan BPOM dalam hal memberi kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM sebagaimana BPOM telah melaksanakan serangkaian tugas, fungsi dan wewenangnya. Maka dengan adanya hal tersebut, penulis membuat analisis tentang urgensi keberadaan BPOM dalam rangka perlindungan konsumen atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM.

Sebagaimana yang dicantumkan dalam latar belakang masalah dan bab sebelumnya, BPOM telah menemukan beberapa produk kosmetik tanpa label yang telah beredar. Bentuk pengawasan BPOM terhadap produk kosmetik juga berupa data tentang hasil evaluasi notifikasi produk kosmetik sebelum produk diedarkan. Pengawasan tersebut merupakan *pre market control* (pengawasan sebelum produk beredar). Selain itu BPOM juga mendapatkan data tentang hasil pengujian sarana produksi kosmetik, hasil pengujian sarana distribusi kosmetik, serta hasil pengawasan tentang penandaan produk kosmetik. Bentuk pengawasan tersebut merupakan *post market control* (pengawasan

selama proses produksi sampai dengan produk berada di tangan konsumen).

Berdasarkan salah satu fungsi BPOM pada Pasal 3 ayat (1) huruf a Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan telah terlaksana karena BPOM telah menyusun kebijakan nasional dalam hal persyaratan teknis produksi dan distribusi. Selain itu penulis juga menemukan peran BPOM dalam hal pengawasan produksi dan distribusi kosmetik diatur dalam Peraturan Kepala BPOM nomor 18 tahun 2015 tentang persyaratan teknis bahan kosmetika.

Peraturan tentang fungsi BPOM yang selanjutnya yaitu pada Pasal 3 ayat (1) huruf b Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan telah terlaksana. Hal tersebut dapat penulis buktikan dengan adanya laporan dari pelaksanaan kebijakan nasional tersebut dan melaporkannya dalam bentuk tulisan pada buku "*Report To The Nation*" tentang laporan triwulan kegiatan pengawasan BPOM. Dalam hal pengawasan kosmetik tentang kebijakan nasional tentang teknis pelaksanaan produksi dan distribusi juga dilaporkan dalam buku tersebut dalam dua dua bentuk pengawasan. Bentuk pengawasan tersebut yaitu *pre control market* (pengawasan sebelum produk beredar) dan *post control market* (pengawasan selama produk beredar).

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Balai Besar POM di wilayah Semarang oleh Kepala bidang Pemeriksaan dan Penyidikan di Balai Besar POM Semarang, Ibu Zetarina

menyatakan bahwa pengawasan kosmetik setelah tahun 2011 negara-negara di Asia Tenggara mengadakan Harmonisasi ASEAN. Maksud dari hal tersebut adalah menyamakan semua peraturan tentang kosmetik sehingga kosmetik yang ada di ASEAN apabila masuk ke Indonesia secara legal maka harus sesuai dengan peraturan Harmonisasi. Pemberian izin edar kosmetik luar yang masuk ke Indonesia dilakukan dengan cara memberikan notifikasi penandaan pada suatu produk yang telah sesuai dengan syarat harmonisasi.

Oleh karena adanya permasalahan tersebut, maka Balai Besar POM Semarang memberikan solusi untuk mengantisipasi dan menanggulangi pemakaian produk kosmetik korea diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Memberikan dorongan kepada pelaku usaha di bidang komoditi kosmetik di Jawa Tengah agar mampu bersaing di kancah Internasional.
2. Memberikan informasi dan layanan secara langsung kepada masyarakat agar lebih cerdas dalam memilih produk kosmetik untuk dikonsumsi.
3. Memberikan arahan kepada produsen kosmetik dan pihak sarana pelayanan (salon) untuk diberi penyuluhan agar memberikan produk kepada konsumen yang terjamin tentang mutu, keamanan, dan kemanfaatan produk.

4. Meningkatkan layanan sertifikasi dan informasi untuk dapat berkomunikasi langsung dengan masyarakat melalui aplikasi “ceklik BPOM”.
5. Memasang banner dalam rangka mengingatkan masyarakat agar lebih cerdas dalam memilih produk-produk untuk dikonsumsi.

B. Analisa Terhadap Urgensi Keberadaan BPOM dalam Hal Memberi Kemanfaatan Terhadap Masyarakat Atas Pemakaian Kosmetik Tanpa Label BPOM dalam Perspektif *Maslahah*

Sebagaimana dijelaskan dalam bab II bahwa setiap muslim harus mengakui dan tunduk sepenuhnya kepada syariat Islam yang membawa manfaat bagi manusia baik dalam agama maupun kehidupan mereka. Harus diyakini pula bahwa syariat ini mampu mengikuti perkembangan dan mampu menyelesaikan problematika manusia di setiap waktu dan tempat hingga terjadi kiamat, baik melalui *naş* atau berdasarkan *ijtihad* yang dibangun atas landasan *maşlahah* dan tidak bertentangan dengan *naş*.¹

Hak dan kewajiban dalam syari’at Islam, baik yang bersifat umum (*publik*) ataupun khusus (*privat*), telah dibatasi dengan batasan yang jelas dan pada saat yang sama mengandung elastisitas yang menjadikannya mudah diaplikasikan dan diimplementasikan untuk kepentingan seluruh masyarakat,

¹ Nasr Farid Muhammad Washil dan Abdul Aziz Muhammad Azzam, *Qawa'id Fiqhiyyah*, Cetakan Pertama, Jakarta: Bumi Aksara, 2009, h. 212.

individu di bidang sosial dalam batasan yang sama. Hal tersebut dikarenakan hak dan kewajiban dalam ketetapan-ketetapan hukum Islam tidak keluar dari bentuk fundamentalnya sebagai hak-hak Allah atau hak-hak individual. Oleh karena itu, dapat disimpulkan dengan kata lain seorang individu muslim tidak pernah keluar dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban berdasarkan syari'at Allah dan kehendak-kehendak-Nya untuk mewujudkan *kemaṣlahatan* individual dan sosial.²

Para pembangun kaidah-kaidah *fiqh* telah menyusun kitab yang berjudul *Qawaid al-Ahkam fi al-Maṣaliḥ al-'Anam* (kaidah-kaidah hukum untuk *kemaṣlahatan* manusia) yang menjelaskan tentang maksud Allah mensyari'atkan hukum dan semua kaidah dikembalikan kepada satu kaidah pokok yaitu:

جلب المصالح ودفع المفاسد

“Meraih yang *maṣlahah* dan menolak yang *mafsadah*.”

Keseluruhan *taklif* yang tercermin di dalam konsep *al-ahkam al-khamsah*, (wajib, sunnah, mubah, makruh dan haram) kembali untuk *kemaṣlahatan* hamba Allah di dunia dan di akhirat. Bagaimanapun ketaatan hamba, tidak akan menambah apa-apa kepada kemahakuasaan dan kemahasempurnaan Allah. Demikian pula sebaliknya, kemaksiatan hamba tidak akan

² Nasr Farid Muhammad Washil dan Abdul Aziz Muhammad Azzam, *Qawa'id Fiqhiyyah*, Cetakan Pertama, Jakarta: Bumi Aksara, 2009, h. 218-219.

mengurangi apa pun terhadap kemahakuasaan dan kemahasempurnaan Allah.³

Penerapan hukum *taklifi* dan hukum *waḍ'i* dalam permasalahan yang ada pada skripsi ini juga dapat dijadikan sebagai jawaban dari permasalahan tersebut. Hukum *taklifi* sebagaimana dijelaskan dalam bab sebelumnya merupakan hukum yang mengandung perintah untuk memilih antara berbuat dan tidak berbuat suatu perbuatan. Hukum *taklifi* terbagi menjadi lima yaitu *wājib*, *sunnah*, *ḥaram*, *makrūh*, dan *mubah*. Sedangkan hukum *waḍ'i* adalah aturan yang mengandung ketentuan bahwa sesuatu merupakan sebab bagi sesuatu yang lain, atau menjadi syarat bagi hukum itu, atau menjadi penghalang untuk hukum tersebut. Pembahasan tentang hukum *waḍ'i* berkaitan dengan tujuh hal utama yaitu sebab, syarat, *mani'*, *'azimah*, *rukḥṣah*, sah, dan batal.

Menurut tinjauan hukum *taklif* pada permasalahan urgensi keberadaan BPOM dalam hal memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM, maka permasalahan tersebut termasuk hukum *taklif* pada kategori wajib. *Wajib* menurut *syara'* adalah sesuatu yang dituntut oleh *syari'* untuk dikerjakan *mukallaf* secara pasti, yakni tuntutan itu bersamaan dengan sesuatu yang menunjukkan kepastian untuk berbuat. Untuk menjawab permasalahan tersebut

³ H.A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqh*, Bandung: Kencana Perdana Media, 2006, h. 6.

tentunya penulis juga berlandaskan pada ketentuan hukum syara' yang harus ditaati. Selain itu, penulis juga berorientasi pada misi BPOM secara umum yaitu "obat dan makanan aman meningkatkan kesehatan masyarakat dan daya saing bangsa". Oleh karena itu penulis berkesimpulan bahwa status keberadaan BPOM adalah wajib.

Menurut analisis penulis tersebut di atas tidak lain adalah berdasarkan analisis penulis pada poin A. Maksud penulis tersebut BPOM telah memberikan peran penting dalam pengawasan kosmetik karena telah melaksanakan serangkaian tugas, fungsi dan wewenang BPOM yang berkaitan dengan pengawasan kosmetik. Pengawasan tersebut berpedoman pada Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Adapun contoh pengawasan yang dimaksud pada bagian tugas BPOM misalnya pada Pasal 2 ayat (2) yang berbunyi "Obat dan makanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan."

Berdasarkan contoh peraturan tersebut setelah penulis melakukan penelitian dari data pustaka dan dokumentasi, BPOM telah melaksanakan pasal tersebut sebagai salah satu tugasnya. Bukti terlaksananya pasal tersebut adalah terbentuknya deputi-deputi di masing-masing bidang sebagaimana telah disebutkan dalam pasal. Deputi-deputi yang dimaksud adalah deputi I

memiliki tugas pengawasan di bidang obat dan NAPZA (narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif), deputi II memiliki tugas pengawasan di bidang obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, deputi III memiliki tugas pengawasan di bidang pangan olahan, dan deputi IV memiliki tugas pengawasan di bidang penindakan.

Selain pada contoh pelaksanaan tugas di atas, penulis juga menganalisis peran penting BPOM dalam pelaksanaan fungsi sebagaimana tertera pada Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Adapun contoh pengawasan yang dimaksud pada bagian tugas BPOM misalnya pada Pasal 3 ayat (1) huruf d yang berbunyi “Pelaksanaan pengawasan sebelum beredar dan pengawasan selama beredar.” Contoh terlaksananya fungsi BPOM dalam pengawasan kosmetik pada pasal tersebut adalah terlaksananya pelaksanaan pengawasan *pre market control* (pengawasan sebelum beredar) dan *post market control* (pengawasan selama beredar) oleh BPOM sehingga hasil pengawasannya dilaporkan dalam bentuk laporan tertulis setiap tiga bulan sekali dalam buku “*Report to The Nation*”.

Sementara contoh pelaksanaan wewenang BPOM yang dianalisis penulis sebagai badan yang memiliki peran penting dalam pengawasan kosmetik adalah pada Pasal 4 huruf a Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Adapun bunyi pasal yang

dimaksud penulis adalah “Menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Contoh terlaksananya wewenang BPOM dalam pengawasan kosmetik pada pasal tersebut adalah terlaksananya proses penerbitan izin sesuai dengan Peraturan Kepala BPOM nomor HK. 00.05.1745 tentang kosmetik pada bab penilaian dan izin edar.

Berdasarkan contoh terealisasinya pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang BPOM tersebut penulis menganalisis dengan teori masalah sebagaimana diterangkan pada bab II sehingga BPOM wajib melaksanakan peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pengawasan kosmetik. Pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang BPOM wajib karena untuk mewujudkan visi BPOM yaitu “obat dan makanan aman meningkatkan kesehatan masyarakat dan daya saing bangsa”. Adapun visi tersebut tidak lain adalah bertujuan untuk melindungi masyarakat khususnya dalam hal pemakaian kosmetik agar mendapatkan jaminan mutu, kemanfaatan, dan keamanan produk.

Sedangkan menurut tinjauan hukum *waḍ'i* pada permasalahan urgensi keberadaan BPOM dalam hal memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM, maka permasalahan tersebut termasuk hukum *waḍ'i* pada kategori sebab. Seperti telah diterangkan di atas bahwa

kedudukan BPOM termasuk hukum *taklifi* pada kategori wajib sehingga berkesinambungan bahwa terjadi sebab dengan adanya hal itu. Penyebab wajib adanya BPOM sebab memiliki maksud dan tujuan tertentu yaitu dalam rangka melindungi konsumen pengguna kosmetik agar tidak menggunakan kosmetik tanpa label BPOM. Hal tersebut tentunya tidak lepas dari tugas, fungsi, dan kewenangan BPOM untuk mewujudkan visi dan misi BPOM.

Sebagaimana dalam permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini yaitu tentang urgensi keberadaan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam hal memberi kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM yang akan dianalisis dengan konsep *maṣlaḥah* tersebut. Salah satu maksud penulis dalam penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui tentang sejauh mana pengawasan BPOM dalam hal pengawasan kosmetik sehingga terhadap unsur perlindungan konsumen⁴ khususnya pada konsumen produk kosmetik yang ditinjau berdasarkan perspektif *maṣlaḥah*. Maksud dari peninjauan tersebut adalah untuk mengetahui apakah BPOM memberikan kemanfaat, menjauhkan *kemafsadatan*, atau bahkan tidak berpengaruh sama sekali. Sementara definisi *maṣlaḥah* seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, penulis

⁴ Perlindungan konsumen yang dimaksud merupakan perlindungan konsumen produk kosmetik yang mencakup mutu, keamanan dan kemanfaatan produk.

menyimpulkan bahwa *maṣlaḥah* merupakan segala sesuatu yang dilakukan untuk mendatangkan *kemamfaatan* dan menghilangkan *kemafsadatan*.

Hal tersebut sesuai dengan suatu kaidah yang berbunyi:

الضرر يزل

“*Kemaḍaratan* harus dihilangkan”

Kaidah ini merupakan kaidah yang sangat signifikan dan sangat besar keberadaannya dalam *fiqh* Islam. Ruang lingkup kaidah ini sangat besar, bahkan tidak terhingga. Hal ini karena setiap hukum yang ditetapkan kadang-kadang untuk menarik manfaat dan kadang-kadang untuk menolak *maḍarat*. Dengan demikian, dalam setiap hukum tercakup pemeliharaan terhadap lima perkara pokok (*al-ḍaruriyyah al khamsah*) yaitu pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, atau kehormatan.⁵

Penulis telah memberikan penjelasan pada bab sebelumnya tentang teori *maṣlaḥah* menurut Al-Ghazali bahwa *maṣlaḥah* dapat dijadikan sebagai *manhaj* hukum Islam, dengan ketentuan *maṣlaḥah* sebagai jalan menuju tujuan-tujuan yang dikehendaki oleh *naṣ*, yang meliputi:

1. Aspek *Ḍaruriyyah*

Aspek ini mencakup *kemaṣlaḥatan* yang terkandung dalam *maṣlaḥah* harus mempertimbangkan nilai-nilai

⁵ Ade Dedi Rohayana, *Ilmu Qawa'id Fiqhiyyah*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2008, h. 214.

pemeliharaan terhadap agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta benda.

2. Aspek *Hajiyyah*

Aspek kedua ini mencakup segala sesuatu setidaknya harus mengandung *maṣlaḥah*.

3. Aspek *Taḥsiniyyah*

Aspek *taḥsiniyyah* ini mencakup *kemaṣlaḥatan* yang ada merupakan *kemaṣlaḥatan* yang *mubāḥ* sebagai perwujudan terhadap penguatan masalah-masalah yang sudah berlaku dalam adat dan kehidupan sehari-hari.

Berdasarkan uraian di atas, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) merupakan suatu badan yang keberadaannya membawa *maṣlaḥah* dalam hal pengawasan produk kosmetik karena memberi kemanfaatan dan menjauhkan dari *kemafsadatan*. *Maṣlaḥah* menurut Al-Gazali merupakan *maṣlaḥah* yang telah mencapai syarat-syarat *maṣlaḥah*. Syarat-syarat yang dimaksud merupakan *maṣlaḥah* yang sejalan dengan tujuan *syara'*, *maṣlaḥah* yang menempati level *daruriyyah*, Menjadikan *maṣlaḥah* tidak berdasarkan hawa nafsu. Penekanan *maṣlaḥah daruriyyah* yang dimaksud disini sesuai permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini adalah jika seseorang menggunakan produk kosmetik yang tidak terjamin tentang mutu, keamanan, dan kemanfaatannya dapat mengancam jiwanya.

Sementara dalam permasalahan yang dibahas pada skripsi ini, bentuk kemanfaatan yang dimaksud adalah BPOM menjalankan serangkaian tugas, fungsi dan kewenangannya sesuai dengan Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan agar masyarakat khususnya yang memakai produk kosmetik mendapatkan kemanfaatan. Hal tersebut dapat dilihat bahwa pembentukan BPOM yang memiliki tugas, fungsi, dan kewenangan BPOM sebagaimana tertera pada Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan telah mencapai syarat-syarat *maṣlahah* menurut perspektif Al-Gazali.

Pembentukan BPOM tersebut dilakukan dengan maksud agar konsumen mendapatkan jaminan tentang mutu, kemanfaatan dan keamanan produk kosmetik yang dikonsumsi. Sedangkan bentuk *kemafsadatan* yang dimaksud adalah menghindarkan pengguna kosmetik dari mutu, kemanfaatan dan keamanan produk yang tidak selayaknya dikonsumsi. Hal ini terbukti dari beberapa data dari laporan Badan Pengawas Obat dan Makanan yang telah melaporkan dari hasil pengawasan tentang mutu, keamanan dan kemanfaatan produk yang dilaporkan setiap tiga bulan sekali dalam satu tahun dan dibukukan dalam buku “*Report To The Nation*”.

Berdasarkan uraian di atas penulis mengklasifikasikan keberadaan BPOM ke dalam tingkatan *maṣlahah ḥajjiyyah* karena cakupan tugas, fungsi dan kewenangan BPOM dalam

rangka pengawasan kosmetik tanpa label BPOM merupakan suatu hal yang mencakup aspek pemenuhan, perlindungan, dan pengembangan keperluan dasarnya sehingga mampu bertahan bahkan menjadi lebih unggul dari kelompok masyarakat lain dalam persaingan kehidupan.

Selain itu, peran BPOM dalam pengawasan kosmetik produk Korea tergolong pada klasifikasi *maṣlahah ḥajiyyah* karena jika masyarakat mengonsumsi produk kosmetik yang tidak terjamin tentang mutu, keamanan, dan kemanfaatannya maka masyarakat akan mengalami kesulitan karena terdapat beberapa kemungkinan konsumen akan mengalami reaksi sakit kulit atau reaksi lain pada tubuh. Pengawasan yang dilakukan oleh BPOM akan menghasilkan manfaat untuk meningkatkan kualitas hidup individu dan masyarakat akan efisiensi dan efektifitas yang pada akhirnya akan memperkuat daya saing. Selain itu tugas, fungsi, dan kewenangan BPOM telah mencapai pada cakupan keperluan dan perlindungan yang bersifat substansial.

Oleh karena itu penulis dapat menyimpulkan dari hasil analisis skripsi ini bahwa keberadaan BPOM yang memiliki tugas, fungsi dan kewenangan sedemikian rupa menjadi sesuatu yang membawa *maṣlahah* pada tingkatan *ḥajiyyah*. karena dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenangnya khususnya dalam pengawasan kosmetik, BPOM bertujuan untuk memberikan kemanfaatan dan menghindarkan *kemaṣṣadatan* tentang mutu,

keamanan, dan kemanfaatan produk kosmetik. Tujuan tersebut sesuai dengan klasifikasi aspek *maṣlaḥah ḥajjiyyah* sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Adapun pemahaman *maṣlaḥah ḥajjiyyah* pada permasalahan yang dibahas oleh penulis adalah menurut satu kaidah fiqh yang berbunyi:

ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب⁶

“Suatu kewajiban tidak akan sempurna kecuali dengan sesuatu itu, maka sesuatu itu hukumnya wajib.”

Kaidah tersebut dijelaskan dalam kitab *Al-Mustaṣfā min al-‘Ilmi al Uṣul* untuk menjelaskan masalah ibadah dalam hal *sholat* dan *thaharah*. Menurut kitab tersebut mencontohkan tentang “permasalahan thaharah dalam sholat wajib disifati dalam wajibnya sholat”, atau dengan kata lain dapat penulis pahami bahwa “permasalahan thaharah dalam sholat wajib disifati dalam wajibnya menyempurnakan sholat”. Hal ini dikarenakan thaharah merupakan salah satu syarat sah sholat.

Berdasarkan contoh permasalahan di atas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini tidak jauh berbeda dengan

⁶ Al Gazali, *Al-Mustaṣfā min ‘Ilmi al Uṣul, Taḥqiq* Abdullah Mahmud Muhammad ‘Umar, (Libanon: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2008), h. 94.

permasalahan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari alur permasalahan yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya dan penulis jelaskan kembali dalam bagan berikut:

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini berasal dari fakta fenomena di masyarakat yaitu tentang beberapa produk kosmetik yang beredar tanpa label BPOM. Kemudian penulis menyimpulkan dari fakta tersebut bahwa masyarakat yang mengkonsumsi produk kosmetik hanya memperhatikan hasil yang didapat, tetapi tidak memperhatikan mutu, kemanfaatan dan keamanannya. Tidak terjaminnya mutu, kemanfaatan dan keamanan produk kosmetik tersebut dikarenakan terdapat beberapa produk kosmetik yang tidak terdaftar di BPOM. BPOM sendiri merupakan badan nonkementerian yang dibentuk pemerintah dalam rangka melindungi konsumen dalam hal pengkonsumsian obat dan makanan, termasuk kosmetik.

Setelah penulis melakukan penelitian studi kasus yang pengumpulan datanya berupa hasil observasi dan wawancara dengan pihak Kepala Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan yang berkaitan dengan permasalahan tersebut, maka penulis menyimpulkan bahwa diperlukan penelitian terkait Peran BPOM dalam Pengawasan Kosmetik Produk Korea Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 tahun 2017 dalam Perspektif *Maṣlahah*. Peran yang dimaksud adalah BPOM sebagai lembaga yang selama ini telah berperan dalam

memberikan kemanfaatan terhadap konsumen kosmetik atau hanya sebagai lembaga pelengkap struktural suatu negara. Selanjutnya penulis melihat peran BPOM khususnya dalam mengawasi peredaran kosmetik produk Korea dari perspektif *masalah*.

Analisis penulis menghasilkan bahwa keberadaan BPOM telah membawa kemaslahatan karena telah melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenangnyanya sebagaimana diterangkan dalam Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Adapun upaya pemerintah dalam rangka membentuk BPOM tidak lain adalah untuk:

1. Melindungi masyarakat agar mengurangi resiko pengkonsumsian kosmetik tanpa label BPOM, karena tidak terjamin mutu, kemanfaatan dan keamanannya.
2. Melindungi masyarakat agar mencegah terjadinya resiko dari penggunaan kosmetik tanpa label BPOM, karena tidak terjamin mutu, kemanfaatan dan keamanannya.
3. Sedikit demi sedikit mengeliminasi produk kosmetik yang beredar tanpa label BPOM karena tidak memenuhi mutu, kemanfaatan dan keamanan yang terjamin

Upaya tersebut menunjukkan bahwa peran BPOM menghindarkan pada kemafsadatan dan membawa kemanfaatan bagi masyarakat sehingga dapat penulis pahami bahwa tingkatan *kemaslahatan* keberadaan BPOM berada

pada tingkat *hajiyyah*. Oleh karena itu, BPOM merupakan satu-satunya lembaga yang dapat melaksanakan upaya-upaya tersebut sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan. Tidak ada lembaga lain yang memiliki tugas, fungsi, kewenangan yang sama seperti BPOM sehingga mampu melaksanakan upaya-upaya tersebut. Oleh karena itu pemerintah wajib menyempurnakan kewajibannya dalam hal melindungi warga negaranya dengan salah satu cara yaitu membentuk BPOM untuk melindungi konsumen khususnya dalam hal pemakaian kosmetik.

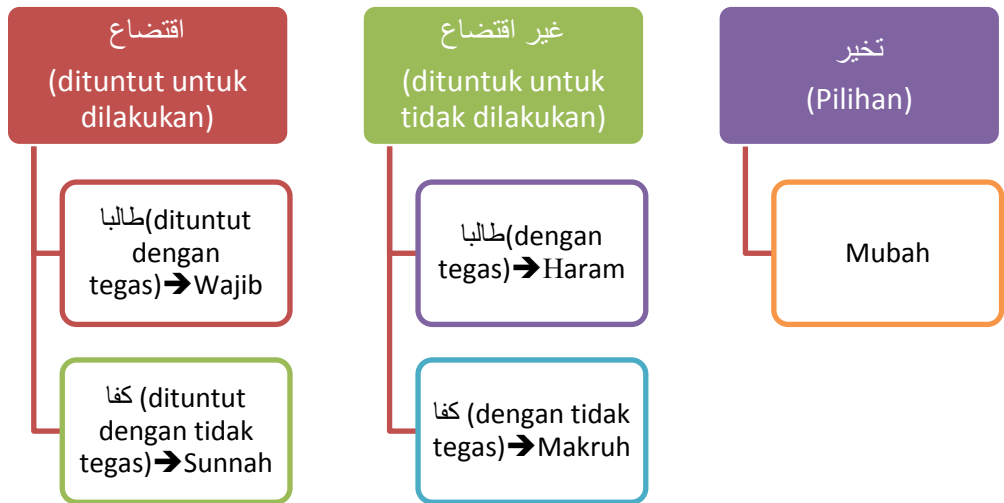
Menurut analisis tersebut dengan kaidah yang artinya *“suatu kewajiban tidak akan sempurna kecuali dengan sesuatu itu, maka sesuatu itu hukumnya wajib”*. Implementasi kaidah tersebut dalam pembahasan skripsi ini adalah “sesuatu” yang dimaksud dalam kaidah tersebut adalah BPOM sebagai lembaga penjamin mutu, kemanfaatan dan keamanan. Upaya yang dilakukan pemerintah agar dapat memberikan jaminan atau perlindungan khususnya terhadap masyarakat yang mengkonsumsi produk kosmetik maka masyarakat menggunakan BPOM sebagai alat untuk menjamin mutu, keamanan dan kemanfaatan yang dimaksud. Di sinilah implemtasi kaidah yang dimaksud penulis dapat

terealisasi dengan “sesuatu” yang dimaksud tidak lain adalah BPOM.

Kaidah tersebut penulis gunakan sebagai dasar analisis data karena bemula dari segala sesuatu yang mendatangkan manfaat dan menjauhkan *mafsadat* merupakan sesuatu yang dihukumi wajib. Adapun hukum wajib sendiri dapat penulis indentifikasi sebagaimana dijelaskan pada landasan teori bahwa dalam buku Syaikh Abdul Wahhab Khallaf yang berjudul '*Ilmu Uṣul Fiqh* hukum adalah *khitob syari*' yang berhubungan dengan perbuatan mukallaf, baik berupa tuntutan, pilihan dan ketetapan.

Pada pembahsan hukum tersebut ada kalanya berhubungan dengan perbuatan mukallaf dalam bentuk tuntutan atau pilihan yang disebut dengan *hukum taklifi*, dan adakalanya hukum berhubungan dengan perbuatan *mukallaf* dalam bentuk ketetapan yang disebut dengan *hukum waḍ'i*. Penulis menyimpulkan bahwa dalam menetapkan hukum dari suatu permasalahan yang ada dalam skripsi ini, penulis lebih banyak memandang pada hukum *taklifi* karena hukum wajib merupakan salah satu hukum yang dibahas dalam *hukum*

taklifi. Pembahasan yang lebih mendalam dari hukum tersebut dapat penulis simpulkan dalam bentuk bagan berikut.



Bagan 4.2 Hukum *Taklifi*

Berdasarkan tabel di atas dapat dijelaskan bahwa *hukum taklifi* di dalamnya membahas tentang segala sesuatu yang dituntut untuk dilakukan (اقتضاع), segala sesuatu yang dituntut untuk ditinggalkan (غير اقتضاع), dan segala sesuatu yang dibolehkan untuk dilakukan atau ditinggalkan (تخير). Segala sesuatu yang dituntut untuk dilakukan (اقتضاع), di dalamnya terdapat tuntutan yang tegas (طالباً) yang disebut dengan hukum *wājib* dan tidak tegas (كفا) yang disebut dengan hukum *sunnah*. Sedangkan segala sesuatu yang dituntut untuk tidak dilakukan (غير اقتضاع), di dalamnya terdapat perintah yang tegas (طالباً) yang disebut hukum *ḥaram* dan tidak tegas (كفا) yang disebut dengan *makrūh*. Adapun segala sesuatu yang dibolehkan untuk dilakukan atau ditinggalkan (تخير) yang disebut dengan hukum *mubāḥ*.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian di atas tentang urgensi keberadaan Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM dapat penulis simpulkan sebagai berikut:

1. BPOM adalah badan yang membuat dan menerbitkan peraturan-peraturan secara teknis untuk dapat dilaksanakan oleh Balai Besar POM atau Balai POM. Balai Besar POM atau Balai POM telah melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya khususnya dalam hal pengawasan kosmetik. Adapun data analisis tersebut berpedoman pada Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Lingkup pengawasan Balai POM Semarang yaitu meliputi komoditi dan objek. Pada pengawasan komoditi maka yang diawasi adalah obat, obat tradisional, kosmetik, suplemen kesehatan, dan pangan. Sementara objek yang diawasi adalah tentang sarana produksi, distribusi, dan pelayanan.
2. Berdasarkan analisis penulis Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) merupakan suatu badan yang keberadaannya membawa *masalah* dalam hal pengawasan

produk kosmetik karena memberi kemanfaatan dan menjauhkan dari *kemafsadatan*. Bentuk kemanfaatan yang dimaksud adalah menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya sesuai dengan Peraturan Presiden nomor 80 tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan agar masyarakat khususnya yang memakai produk kosmetik mendapatkan kemanfaatan. Sedangkan jika ditinjau menurut tingkatan *maṣlahah*, pengawasan BPOM dalam hal pengawasan kosmetik produk Korea berada pada tingkat *maṣlahah ḥajiyyah* karena memberikan kemanfaatan yang bersifat dominan terhadap masyarakat pengguna kosmetik. Hal tersebut dikarenakan pemerintah wajib memberikan jaminan mutu, kemanfaatan dan keamanan terhadap masyarakat khususnya yang mengkonsumsi kosmetik. Hukum wajib sendiri menurut hukum taklifi adalah hukum yang dituntut dengan tegas untuk dilakukan.

B. Saran-saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, penulis mempunyai saran terhadap Peran Badan Pengawas Obat dan Makanan dalam melakukan pengawasan kosmetik untuk memberikan kemanfaatan terhadap masyarakat atas pemakaian kosmetik tanpa label BPOM yaitu:

1. Meningkatkan kewaspadaan terhadap pembaca dan pemakai produk kosmetik khususnya agar lebih berhati-hati dalam memilih produk kosmetik untuk dikonsumsi agar mendapatkan

- jaminan mutu, keamanan dan kemanfaatan dari produk yang dikonsumsi, khususnya produk kosmetik impor (korea).
2. Memberikan peringatan dan sanksi yang tegas terhadap produsen dan pendistribusi kosmetik tanpa label BPOM yang belum tentu terjamin tentang mutu, keamanan, dan kemanfaatan produk kosmetik.
 3. Memberikan saran terhadap masyarakat agar lebih cerdas dan berhati-hati dalam memilih produk kosmetik khususnya kosmetik produk korea sehingga produk tersebut telah terjamin tentang mutu, keamanan dan kemanfaatannya.

C. Penutup

Allahamdulillah, berkat *rahmat* dan *hidayah* yang diberikan oleh Allah SWT, penulis dapat menyelesaikan seluruh rangkaian aktivitas dalam rangka penyusunan skripsi sebagai tugas akhir guna memperoleh gelar Strata satu. Penulis dengan penuh kerendahan hati menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih banyak kelemahan dan kekurangan baik dari segi substansi maupun tulisan. Maka dari itu segenap kritik, saran, serta arahan yang bersifat membangun dari berbagai pihak sangat penulis harapkan. Pada akhir kata penulis berharap pada penyusunan skripsi ini semoga dapat memberi manfaat bagi penulis sendiri khususnya, bagi Badan Pengawas Obat dan Makanan, bagi konsumen kosmetik, serta bagi pembaca pada umumnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Gazali, Al-Imam Abu Hamid, *Al-Mustashfa min 'Ilmu Ushul*, Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad 'Umar, Libanon: Dar Al-Kutub Al-'Ilmiyyah, 2008.
- Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Asmani, Jamal Ma'mur, *Jurnal Ahkam Syariah*, IAIN Walisongo Semarang, 2014.
- Asmawi, *Perbandingan Ushul Fiqh*, Jakarta: Amzah, 2011.
- Azwar, Zainal, *Pemikiran Ushul Fiqh Al-Gazali tentang Al-Maslahah Al-Mursalah (Studi Eksplorasi terhadap Kitab al-Mustashfa min 'Ilmi al-Ushul Karya Al-Gazali)*, Jurnal Fakultas Syari'ah IAIN Imam Bonjol Padang, 2015.
- Abu-Bakar, Al Yasa', *Metode Istislahiah*, Jakarta: Pernada Media Group, 2016,
- BPOM, *Report To The Nation*, Triwulan, 2015.
- BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi Mei-Juni, 2015.
- BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi November-Desember, 2015.
- BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi November-Desember, 2016.

BPOM-RI, *Report To The Nation*, edisi November-Desember, 2017.

Dahlan, Abdurrahman, *Us{hul Fiqh*, Cet. Ke-3, Jakarta: Amzah, 2014,

Diana Tantri Cahyaningsih, Jurnal: Komitmen Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam Perlindungan Konsumen Atas Keamanan Pangan dari Bahaya Formalin dan Bahan Berbahaya Lain, 2008.

Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqh*, Bandung: Kencana Pernada Media, 2006.

Effendi, Satria, *Us{hul Fiqh*, Jakarta: Prenada Media, Cet. Ke-1, 2005,

Fanani, Ahwan, *Horion Us{hul Fikih Islam*, Semarang: Karya Abadi Jaya, 2015.

Haroen, Nasrun, *Us{ul Fiqh I*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997, h. 260.

<http://Digilib-UIN-Sunan-Kalijaga-Devision>

Khallaf, Abdul Wahhab, '*Ilmu Us{ul Fiqh*, Terjemah Cet. ke-I, Jakarta: Pustaka Amani, 2003.

KoranKita.com.

Mafia, Zianatul Astha, *Tinjauan Sosiologi Hukum Islam Terhadap Jual Beli Kosmetik yang Mengandung Zat Berbahaya*, Skripsi: Digilib UIN Sunan Kalijaga Devision, 2010.

Mahali, Ahmad Mudjab, *Pembinaan Moral di Mata Al-Ghazali*, 1984 BPFE: Yogyakarta.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005.

Muhibin, *Sejahtera Relevansinya dengan Mas{lah{ah dalam Tinjauan Ekonomi Islam*, Portal Garuda: Jurnal Al-Buhust, 2014,

Mujaddidyn, Mohammad Ababilil, Sertifikasi Halal terhadap Produk Impor dalam Perspektif Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), Portal Garuda: Skripsi IAIN Tulungagung, 2015.

Nasution, Hasyimsyah, *Filsafat Islam, Jakarta: Gaya Media Pratama*, 2005.

Noor Naemah Abdul Rahman dkk, Relevansi Teori Al-Maslahah Menurut Al-Syatibi dalam Menangani Isu Perobatan Masa Kini, Portal Garuda: Jurnal Ahkam Ar-Risalah, 2013.

Rijal, Syamsul, *Bersama Al-Gazali Memahami Filosofi Alam (Upaya Meneguhkan Keimanan)*, 2003, Yogyakarta: Arruzz.

Rohayana, Ade Dedi, *Ilmu Qawa'id Fiqhiyyah*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2008.

Rokhmad Abu, *Us{hul Al-Fiqh*, Semarang: CV. Karya Abadi Jaya, 2015.

Sibawaihi, *Eskatologi Al-Gazali dan Fazlur Rah{man (Studi Komparatif Epistimologi Klasik Kontemporer)*, Islamika: Yogyakarta, 2004.

Solo.Tribunnews.com

Sudaryono, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2017.

Suryabrata, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Rajawali, 2015.

Syarifuddin, Amir, *Garis-Garis Besar Us{ul Fiqh*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.

Syarifuddin, Amir, *Us{hul Fiqh*, Jakarta: Pernada Media, Cet. Ke-4, 2008,

Syarifuddin, Amir, *Us{ul Fiqh*, Jilid 2, Jakarta: Kencana Premada Media Group, 2014.

Warta Pom Volume 11, Edisi Mei-Juni, Jakarta: Badan POM RI, 2013.

Washil, Nasr Farid Muhammad dan Abdul Aziz Muhammad Azam, *Qowai'd Fiqhiyyah*, Cet. Pertama, Jakarta: Bumi Aksara, 2009.

Wikipedia.org.

Zuhri Moh dan Qarib Ahmad, *Abdul Wahhab Khallaf*, Terj. Ilmu *Us{ul Fiqh*, Semarang: Toha Putra Group, 1994.

LAMPIRAN I

NASKAH WAWANCARA

PERAN BPOM DALAM PENGAWASAN KOSMETIK PRODUK KOREA

BERDASARKAN PERPRES NOMOR 80 TAHUN 2017

DALAM PERSPEKTIF MASLAHAH

1. Sejak kapan BPOM Semarang didirikan?
2. Apakah BPOM Semarang memiliki tugas, fungsi dan kewenangan yang sama dengan BPOM di seluruh Indonesia?
3. Apakah tugas BPOM di Semarang sama dengan tugas BPOM Pusat?
4. Apa sajakah objek yang diawasi oleh BPOM Semarang?
5. Apakah BPOM Semarang melaksanakan kebijakan nasional yang diterbitkan oleh BPOM Pusat?
6. Bagaimana struktur organisasi BPOM Semarang?
7. Apa sajakan objek pengawasan BPOM Semarang?
8. Apakah kosmetik termasuk dalam objek pengawasan BPOM Semarang?
9. Kosmetik apa sajakah yang diawasi?
10. Apakah BPOM melakukan pengawasan kosmetik sebelum dan selama beredar produk?
11. Bagaimana bentuk pengawasan kosmetik sebelum beredar?
12. Bagaimana bentuk pengawasan kosmetik selama beredar?

13. Apakah pengawasan sarana produksi kosmetik juga termasuk dalam pengawasan kosmetik?
14. Bagaimana bentuk pengawasan sarana produksi kosmetik?
15. Apakah sarana produksi produk kosmetik impor juga dalam pengawasan BPOM?
16. Apakah pengawasan iklan kosmetik juga termasuk dalam pengawasan kosmetik?
17. Apakah pengawasan iklan kosmetik produk impor (korea) juga termasuk dalam pengawasan kosmetik yang dilakukan oleh BPOM?
18. Bagaimana bentuk pengawasan iklan kosmetik?
19. Bagaimana bentuk pengawasan iklan kosmetik produk impor (korea)?
20. Bagaimana proses penerbitan izin edar kosmetik lokal?
21. Bagaimana proses penerbitan izin edar kosmetik import?
22. Bagaimana tanggapan anda tentang produk kosmetik korea (tanpa label BPOM) yang beredar di Semarang?
23. Apa faktor yang mendorong beredarnya produk kosmetik korea (tanpa label BPOM) yang beredar di Semarang?
24. Bagaimana jaminan mutu, keamanan dan kemanfaatan produk kosmetik korea (tanpa label BPOM) yang beredar di Semarang?
25. Menurut pengamatan peneliti, mengapa masyarakat lebih banyak memilih produk korea yang tidak ada label BPOM

nya daripada produk luar/lokal yang sudah ada label BPOM nya?

26. Apa faktor yang mendorong pengkonsumsian produk kosmetik korea (tanpa label BPOM) oleh masyarakat?
27. Bagaimana cara memberikan arahan kepada masyarakat agar masyarakat tidak salah dalam mengkonsumsi produk kosmetik?

LAMPIRAN II



SALINAN

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 80 TAHUN 2017

TENTANG

BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa pengawasan Obat dan Makanan berfungsi strategis nasional dalam upaya perlindungan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat Indonesia dan untuk mendukung daya saing nasional;
- b. bahwa dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan Obat dan Makanan perlu didukung penguatan kelembagaan di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
- c. bahwa Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 145 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedelapan atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen dan Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedelapan atas Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I

Lembaga . . .



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 2 -

Lembaga Pemerintah Non Departemen sepanjang yang mengatur mengenai Badan Pengawas Obat dan Makanan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu diganti dengan Peraturan Presiden yang baru;

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan;

- Mengingat :
1. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671);
 3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
 4. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5062);
 5. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
 6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);

MEMUTUSKAN . . .



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 3 -

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN PRESIDEN TENTANG BADAN PENGAWAS
OBAT DAN MAKANAN.

BAB I

KEDUDUKAN, TUGAS, FUNGSI, DAN KEWENANGAN

Bagian Kesatu

Kedudukan

Pasal 1

- (1) Badan Pengawas Obat dan Makanan, yang selanjutnya disingkat BPOM adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan.
- (2) BPOM berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.
- (3) BPOM dipimpin oleh Kepala.

Bagian Kedua

Tugas

Pasal 2

- (1) BPOM mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Obat dan Makanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas obat, bahan obat, narkotika, psikotropika, prekursor, zat adiktif, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, dan pangan olahan.

Bagian . . .



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 4 -

Bagian Ketiga

Fungsi

Pasal 3

- (1) Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM menyelenggarakan fungsi:
- a. penyusunan kebijakan nasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
 - b. pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
 - c. penyusunan dan penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang Pengawasan Sebelum Beredar dan Pengawasan Selama Beredar;
 - d. pelaksanaan Pengawasan Sebelum Beredar dan Pengawasan Selama Beredar;
 - e. koordinasi pelaksanaan pengawasan Obat dan Makanan dengan instansi pemerintah pusat dan daerah;
 - f. pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
 - g. pelaksanaan penindakan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan Obat dan Makanan;
 - h. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BPOM;
 - i. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab BPOM;
 - j. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPOM; dan
 - k. pelaksanaan . . .



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 5 -

k. pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan BPOM.

- (2) Pengawasan Sebelum Beredar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pengawasan Obat dan Makanan sebelum beredar sebagai tindakan pencegahan untuk menjamin Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan.
- (3) Pengawasan Selama Beredar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pengawasan Obat dan Makanan selama beredar untuk memastikan Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan serta tindakan penegakan hukum.

Bagian Keempat

Kewenangan

Pasal 4

Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM mempunyai kewenangan:

- a. menerbitkan izin edar produk dan sertifikat sesuai dengan standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat dan mutu, serta pengujian obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan intelijen dan penyidikan di bidang pengawasan Obat dan Makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. pemberian . . .

LAMPIRAN III



BALAI BESAR PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DI SEMARANG

Jl. Sukun Raya No. 41 A Banyumanik Semarang 50264
Telp. 024 - 7612324/Fax. 024-7613633
Email : likpomsm@yahoo.com Website : www.pom.go.id

SURAT KETERANGAN

Nomor: HM.03.04.94.06.18.3298

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dra. Sri Mugiyarti, Apt
NIP : 19641013 199703 2 001
Pangkat/ Gol. : Pembina / Iva
Jabatan : Kepala Sub Bagian Tata Usaha

menerangkan dengan benar bahwa Mahasiswa berikut ini :

Nama : Zuraida Himmatul Ulya
NIM : 1402036051
Jurusan : Hukum Ekonomi Syari'ah
Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang

telah melaksanakan penelitian/riset di Balai Besar POM Semarang pada tanggal 25 Juni 2018 dalam rangka penyusunan Skripsi dengan judul *"Peran BPOM dalam Pengawasan Kosmetik Produk Korea Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2017"*.

Demikian surat keterangan ini kami buat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, 25 Juni 2018
Kepala Sub Bagian Tata Usaha

Dra. Sri Mugiyarti, Apt.

LAMPIRAN IV

FOTO-FOTO PELAKSANAAN WAWANCARA DI BALAI BESAR POM SEMARANG Bersama Ibu Zetarina Kepala Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan





TENTANG SAYA

“Saya lahir di Klaten pada tanggal 28 Agustus 1996. Kegemaran saya untuk disiplin memacu untuk menyelesaikan semua target kerja yang harus dicapai.”

Alamat

Sarirejo Rt 04/Rw 02
Pati

No. Hp

081259928881

WA

085647963776

Fb

Zu Rai Da

IG

Zuraida

e-mail

ridaulya65@gmail.com

Curriculum Vitae

ZURAIDA HIMMATUL ULYA, S.H.

RIWYAT PENDIDIKAN

SD N Sarirejo 04	Tahun
2002-2008	
SMP Negeri 1 Pati	
Tahun 2008-2011	
MAN 2 Kudus	
Tahun 2011-2014	
UIN Walisongo Semarang	Tahun
2014-2018	

PENGALAMAN ORGANISASI

Ketua I Pondok Pesantre Darul Falah
Be-Songo
(Tahun 2016-2017)
Bendahara Umum KMPP Semarang
(Tahun 2015-2017)
Anggota ForSHEI Walisongo Semarang
(Tahun 2015-2018)
Anggota PMII Walisongo
Semarang Tahun
(2014-2018)

KEMAMPUAN

MOTTO

خير الناس أنفعهم للناس

“Sebaik baik manusia
adalah yang bermanfaat
bagi orang lain”

Public Speaking



Writing



Organizing



Computer Operating

